

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE EDUCAÇÃO
COORDENAÇÃO DE INTEGRAÇÃO DE POLÍTICAS
DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

CURSO DE PEDAGOGIA
MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

PROF. DR. ÂNGELO RICARDO DE SOUZA
PROF. DR^a ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA

Curitiba
2016

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Michel Miguel Elias Temer Lulia

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
José Mendonça Bezerra Filho

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
Diretor
Carlos César Modernel Lenuzza

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SETOR DE EDUCAÇÃO

Reitor
Zaki Akel Sobrinho

Diretora
Andrea do Rocio Caldas

Vice-Reitor
Rogério Andrade Mulinari

Vice-Diretor
Marcus Levy Bencostta

Pró-Reitora de Graduação
PROGRAD
Maria Amélia Sabbag Zainko

Coordenador do Curso de Pedagogia -
Magistério da Educação Infantil e Anos
Iniciais do Ensino Fundamental
Américo Agostinho Rodrigues Walger

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação
PRPPG
Edilson Sergio Silveira

CIPEAD - Coordenação de Integração de
Políticas de Educação a Distância

Pró-Reitora de Extensão e Cultura
PROEC
Deise Lima Picanço

Coordenadora
Marineli Joaquim Meier

Pró-Reitora de Gestão de Pessoas
PROGEPE
Larissa Martins Born

Produção de Material Didático
CIPEAD

Pró-Reitor de Administração
PRA
Edelvino Razzolini Filho

Pró-Reitora de Planejamento, Orçamento
e Finanças
PROPLAN
Lucia Regina Assumpção Montanhini

Pró-Reitora de Assuntos Estudantis
PRAE
Rita de Cássia Lopes

Catálogo na fonte: Universidade Federal do Paraná. Biblioteca de Ciências Humanas e Educação.

Souza, Ângelo Ricardo de

Políticas da educação no Brasil / Ângelo Ricardo de Souza e Andréa Barbosa Gouveia. – 3.ed. – Curitiba : Universidade Federal do Paraná. Setor de Educação. Coordenação de Integração de Políticas de Educação a Distância. Curso de Pedagogia. Magistério da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 2012.

93 p.

ISBN 978-85-89799-53-9

1. Educação - Políticas públicas - Brasil. 2. Educação e estado - Brasil. 3. Planejamento educacional - Brasil. I. Título. II. Gouveia, Andréa Barbosa. III. Universidade Federal do Paraná. Setor de Educação. Coordenação de Integração de Políticas de Educação a Distância. Curso de Pedagogia. Magistério da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

CDD 20.ed. 379.20981

Sirlei do Rocio Gdulla CRB-9ª/985



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons: Atribuição – Uso Não Comercial – Compartilhar Igual (by-nc-sa) 4.0 Internacional.

Esta licença permite que outros remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho para fins não comerciais, desde que atribuam a você o devido crédito e que licenciem as novas criações sob termos idênticos.

CONTATOS

Setor de Educação
Rua General Carneiro, 460 2º andar
80060-150 Curitiba PR
Fone: (41) 3360 5141 3360 5139
e-mail: pedagogiaEAD@ufpr.br
www.educacao.ufpr.br

CIPEAD
Praça Santos Andrade, 50 Térreo 80020-
300 Curitiba PR
Fone: (41) 3310-2657
e-mail: cipead@ufpr.br
www.cipead.ufpr.br



PLANO DE ENSINO

1 DISCIPLINA

POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

2 CÓDIGO

EDP-040

3 CARGA HORÁRIA TOTAL

60 HORAS

3.1 CARGA HORÁRIA PRESENCIAL

Doze (12) horas distribuídas em encontros de aula e orientação no polo, conforme cronograma da disciplina, com professores formadores da UFPR e tutores presenciais no polo.

3.2 CARGA HORÁRIA A DISTÂNCIA

Quarenta e oito (48) horas a distância sob orientação dos professores formadores da UFPR, tutores do polo presencial e/ou tutores da UFPR. Esses estudos incluem a participação em fóruns, chats e outros espaços virtuais.

4 EMENTA

Políticas públicas e legislação do Sistema Escolar Brasileiro. Financiamento da educação. A Educação, o Estado e a Sociedade Civil. Política, planejamento e financiamento educacional: histórico, concepções e desenvolvimento. Políticas do governo Federal, Estadual e Municipal.

5 OBJETIVOS

5.1 OBJETIVO GERAL

Discutir as questões centrais que envolvem a política, o planejamento e a organização da educação brasileira, buscando desenvolver nos alunos uma visão crítica e atual da realidade educacional do país.

5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Apresentar as formas de constituição do Estado Moderno e suas relações com a Educação.
- Promover o estudo das questões que envolvem o Planejamento Educacional no Brasil, sua história, objetivos e as trajetórias do atual Plano Nacional de Educação.
- Desenvolver o estudo da legislação educacional brasileira.
- Identificar e trabalhar os tópicos centrais das principais políticas educacionais atuais no Brasil e na América Latina.

6 PROGRAMA

1 ESTADO E EDUCAÇÃO

1.1 ORIGEM DO ESTADO MODERNO

1.2 O PAPEL DO ESTADO CONTEMPORÂNEO: ESTADO INTERVENTOR E ESTADO MÍNIMO

1.3 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO

2 PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

2.1 CONCEITOS E HISTÓRIA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL

2.2 PNE ATUAL

2.3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

3 LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

3.2 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

3.3 ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO

4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS

4.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA

4.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

4.3 CONTROLE SOCIAL: É POSSÍVEL CONSTITUIR MECANISMOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PAÍS?

7 ORIENTAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA

Este material está organizado em quatro unidades:

- a) Estado e Educação;
- b) Planejamento Educacional;
- c) Legislação Educacional;
- d) Políticas Educacionais Atuais.

Essas unidades estão divididas em subunidades, que buscam detalhar um pouco melhor alguns dos tópicos de que elas tratam.

Em cada uma das subunidades, o aluno encontrará uma apresentação básica da temática e textos de leitura obrigatória; em alguns casos, são indicadas leituras complementares. É importante ressaltar que a leitura do texto principal, obrigatório, é fundamental para o desenvolvimento do curso.

Para proceder às leituras, sugere-se que o aluno produza um fichamento do texto. Esse fichamento pode ser feito, por exemplo, ressaltando com caneta marca-texto as partes mais significativas. Depois, em uma folha de papel ou em textos no computador, as partes ressaltadas podem registradas, bem como comentários, críticas e dúvidas. Dessa forma, o aluno terá um arquivo bastante completo e prático de tudo o que ler no curso.

Esse método é interessante, mas não é o único. Há muitas alternativas para se fazer o registro das informações coletadas nos textos. O aluno pode criar os seus próprios métodos, mas é importante não confiar demais na memória, isto é, não crer que sempre vai se lembrar de tudo o que ler... Sempre poderá vir aquela dúvida: onde foi mesmo que eu li isso?

As tarefas estão propostas ao fim de cada subunidade, e ao final de cada unidade você encontrará as avaliações referentes aos tópicos tratados. É muito importante que você realize todas as tarefas propostas, pois elas estão colocadas como elemento verificador de sua aprendizagem, bem como para proporcionar condições mais adequadas de seguir adiante nas atividades do curso.

8 AVALIAÇÃO

. Atividades nos encontros presenciais (aula na UFPR e tutoria no polo), desenvolvidas e fundamentadas nos textos e materiais de apoio, com 100% de frequência.

. Atividades a distância na Plataforma MOODLE, como leituras, fóruns, pesquisa, produção de textos e outras necessárias ao entendimento e encaminhamento do curso, com registro de análise crítica.

. Avaliação escrita ao término da disciplina, na modalidade presencial e sem consulta, na UFPR.

SUMÁRIO

1 ESTADO E EDUCAÇÃO	11
1.1 ORIGEM DO ESTADO MODERNO	14
1.2 O PAPEL DO ESTADO CONTEMPORÂNEO: ESTADO INTERVENTOR E ESTADO MÍNIMO	18
1.3 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO	24
2 PLANEJAMENTO EDUCACIONAL	27
2.1 CONCEITOS E HISTÓRIA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL	30
2.2 PNE ATUAL	34
2.3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO	36
3 LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL	39
3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	43
3.2 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	47
3.3 ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO	55
4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS	61
4.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA	64
4.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA	72
4.3 CONTROLE SOCIAL: É POSSÍVEL CONSTITUIR MECANISMOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PAÍS?	84
CONCLUSÃO	91
REFERÊNCIAS	93

UNIDADE 1

ESTADO E EDUCAÇÃO

1 ESTADO E EDUCAÇÃO

Nesta unidade, trataremos das questões básicas sobre o surgimento, os modelos e a organização do Estado Moderno. A unidade se divide em três subunidades: **a) origem do Estado Moderno; b) papel do Estado contemporâneo: o Estado Interventor e o Estado Mínimo; c) regulação e avaliação.**

Mas por que estamos tratando do Estado (ou das teorias do Estado) num curso de Política Educacional? Porque a história da organização do espaço público – e, conseqüentemente, de organização do Estado Moderno – é também a história da constituição da educação pública, pois as concepções de educação pública presentes na história sempre estiveram diretamente ligadas aos modelos de organização do Estado.

A concepção de educação que tomamos por base neste texto está ancorada na ideia de **educação escolar**. Isso não quer dizer que não reconheçamos que há relações pedagógicas, de aprendizagem, em muitas outras instituições e instâncias da sociedade. Contudo, o debate sobre política, planejamento e organização educacional que lhes apresentaremos na sequência tem de partir da reflexão sobre o espaço institucional mundialmente consolidado para a educação das novas gerações: o **sistema escolar**.

A educação escolar ocorre em uma instituição marcante na sociedade moderna, fundadora da modernidade: **a escola**. Mundo afora, a escola é reconhecida como um espaço público porque o que ocorre dentro dela, a educação, é tida como uma função do Estado, portanto uma função pública. Quando, em muitos países, permite-se que o segmento privado da sociedade (empresas, religiões etc.) assuma responsabilidades sobre a Educação Escolar, isso sempre se dá através de uma **concessão pública** para o segmento privado.

Sim, mas quem decretou esse poder ao Público? O que é esse Público? É o Estado? Vamos, então, iniciar nosso estudo sobre o Estado.

1.1 ORIGEM DO ESTADO MODERNO



Para iniciarmos esse assunto, assista ao vídeo da professora Marilena Chauí, filósofa da Universidade de São Paulo. Não esqueça de assistir ao vídeo com papel e caneta em mãos, pois é importante você tomar nota das principais questões levantadas.

CHAUÍ, Marilena. **Ética**. Videocassete. São Paulo: TV Cultura, 1996.

Nesse vídeo, a professora Chauí recupera, desde a Grécia Antiga, a origem da expressão “**público em contraposição à esfera do privado**”. É muito importante essa distinção que a filósofa paulista faz entre Ética e Política, aquela como o espaço do privado e esta como a expressão do público.

A concepção da política como espaço de construção de regras para a vida no espaço coletivo permite compreender que, além do âmbito institucional, e também nele, a vida em sociedade é regulada. O espaço institucional constituído com mais força para essa regulação é o espaço do Estado moderno. Pela importância dessa instituição nas relações sociais, há uma gama muito grande de perspectivas para se compreender o que é o Estado.

Vamos considerar duas formas de definir o Estado moderno que podem nos auxiliar a entender o contexto de produção das regras para a educação.

Primeiro, podemos apreender, em uma perspectiva marxista clássica, que o Estado é uma estrutura a serviço da classe dominante. Mas ele não é apenas isso. Nicos Poulantzas, um sociólogo grego do século XX, entende que o Estado não é uma coisa, mas um espaço de disputa: Estado é “uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica” (POULANTZAS, 2000, p. 147).

O que Poulantzas quer dizer é que o Estado não é um bloco monolítico nem um sujeito que atua em sociedade sempre de forma coerente. O Estado é um espaço ocupado por diferentes classes (trabalhadores ou burguesia) ou frações de classe (burguesia industrial, burguesia financeira, trabalhadores rurais, sindicalistas urbanos, feministas) que lutam por influenciar nos rumos da vida coletiva.



Marxismo: Teoria política e social construída a partir da obra de Karl Marx. Caracteriza-se pela ideia de que o homem constrói sua vida material e cultural a partir do trabalho.

No capitalismo, o trabalho é intensificado e gera excedentes que são apropriados de forma privada. As relações sociais se constroem a partir de duas classes fundamentais: a classe dominante (que detém os meios de produção) e a classe trabalhadora/proletariado (que vende sua força de trabalho).



Escolha um jornal de grande circulação e identifique um tema que esteja em discussão atualmente (mudança na taxa de juros, regulamentação de planos de saúde, cotas para estudantes negros na universidade etc.). Leia várias posições sobre o tema escolhido (no mesmo jornal, veja o que diz o editorial e o que dizem as reportagens); busque edições de outros dias; busque outros jornais.

Quantas posições você conseguiu identificar sobre o tema? Identifique que classes e frações de classes essas posições representam.



Em outra chave teórica, Max Weber, sociólogo alemão, busca explicar as atividades sociais considerando as relações de dominação, obediência, legitimidade, poder, racionalidade.

FONTE: <http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Veber.jpg>



anote

As ideias de Max Weber constituem um campo conhecido como sociologia compreensiva:

“Weber é o primeiro a perceber a importância da noção de ação. (...) A ação – ou a atividade social – deve, pois, ser compreendida pelo sentido que lhe atribuem os atores (agentes). Esse sentido não é apenas subjetivo, mas também intersubjetivo, já que não posso dar um sentido à minha própria ação se não levo em conta a resposta de meus parceiros que tenho condição de prever” (BOUDON; BOURRICAUD, 1993, p. 615).

Para esse autor: o Estado “não se deixa definir por seus fins” (WEBER, 1999, p. 56): o que caracteriza essa instituição são os meios que usa e que está autorizado a usar para garantir certas formas de vida em sociedade. Assim, “Estado é aquela comunidade humana que, dentro de determinado território – este, o “território”, faz parte da qualidade característica –, reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima” (WEBER, 1999, p. 526).

Nesse sentido, em cada sociedade específica, determinada por um território, apenas o Estado tem legitimidade para obrigar o conjunto dos cidadãos a submeter-se às regras da vida coletiva. A política será a forma de disputa entre os cidadãos para influenciar na formação dessas regras, ou, dito de outro modo, essas regras estão em disputa e os diferentes grupos ou sujeitos concorrem entre si pelo poder de decidir ou de influenciar nas decisões:

Política significaria, para nós, a tentativa de participar no poder ou influenciar a distribuição do poder, seja entre vários Estados, seja dentro de um Estado entre os grupos de pessoas que este abrange. [...] quem pratica política, reclama poder: poder como meio ao serviço de outros fins – ideais ou egoístas –, ou poder ‘pelo próprio poder’, para deleitar-se com a sensação de prestígio que proporciona (WEBER, p. 526, 1999).

Essas duas formas de compreender o Estado não são complementares, pois cada uma delas tem repercussões diferentes na interpretação dos fatos sociais. Entretanto, para o que nos interessa aqui, há um elemento comum nessas duas correntes do pensamento social: o Estado não é um sujeito que atua sobre a sociedade; ele é fruto das disputas sociais e, por isso, sofre transformações ao longo da história.



Assista o curta **“Ilha das Flores”** e responda a questão abaixo em um pequeno texto:

Disponível em: <http://www.portacurtas.com.br/index.asp>

Quais os desafios para se articular ética e política na sociedade brasileira?

Compreendido que nossa sociedade é marcada pela disputa entre interesses diversos, cabe considerar que construímos uma forma civilizatória para essa disputa: a democracia. Norberto Bobbio nos lembra que uma definição mínima de democracia pode ser “considerá-la um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos” (BOBBIO, 2000, p. 30). Nas sociedades contemporâneas, essas decisões se sustentam na regra da maioria: “(...) a regra fundamental na democracia é a regra da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas – e, portanto vinculatórias para todo grupo – as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão” (BOBBIO, 2000, p. 21).

Mas a democracia também é um conceito em disputa e em construção. Carlos Nelson Coutinho defende um conceito de democracia como sinônimo de soberania popular, com a “presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, como tal, no controle da vida social” (COUTINHO, 1994, p. 13). Para tanto, os cidadãos podem manifestar seus interesses e defender seus pontos-de-vista.

Ademais, esse autor vê na cidadania “a capacidade dos indivíduos de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualização de todas as possibilidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado” (COUTINHO, 1994, p. 14). Ora, não há democracia sem cidadania e vice-versa, pois o que nos institui como cidadãos é justamente o reconhecimento de que somos sujeitos de direitos e deveres equivalentes, iguais perante a lei e a sociedade, na qual devemos ter o mesmo espaço para colocar nossas ideias e manifestar nossas posições.

Ser cidadão em uma sociedade democrática, então, implica ter direitos sociais, manifestos desde o início da vida, passando por todas as relações cotidianas, até o

final da nossa existência.

Isso quer dizer que, em uma sociedade democrática, todos têm direitos iguais. Mesmo guardando diferenças e características particulares, todas as pessoas têm direito à educação e saúde de qualidade, a moradia e alimento suficiente e à manifestação do seu pensamento, dentre tantas outras coisas.

Por fim, para o autor, uma das condições de cidadania é o acesso à educação, porém a uma educação que seja democrática. Para isso, Coutinho propõe três condições para se chamar um sistema educacional de democrático: I – a educação tem de ser um direito universal; II – tem de haver garantia do pluralismo no seu interior; III – tem de encontrar formas eficientes de autogestão.



Considere as seguintes determinações da Constituição brasileira e produza um breve texto cotejando-as com as ideias sobre democracia estudadas nesta subunidade:

Art. 5º – Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XVI – todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local; (...)

XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; (...)

1.2 O PAPEL DO ESTADO CONTEMPORÂNEO: ESTADO INTERVENTOR E ESTADO MÍNIMO

A forma de o Estado garantir condições para constituição da cidadania é um dos grandes debates do último século. Nesse caso, temos pelo menos uma grande tensão: o Estado deve intervir na economia e na sociedade para garantir *a priori* as condições de cidadania e justiça social para todos? Ou o Estado deve intervir o mínimo possível, deixando o mercado se desenvolver e os indivíduos competirem pelas condições de cidadania?

Para compreender essa tensão, precisamos recorrer a alguns conceitos básicos. Primeiro, é preciso observar que há na disputa política uma forma de defesa de concepção de Estado interventor – que poderíamos chamar de Estado Liberal Clássico –, em que o Estado atua para dar condições básicas para que os indivíduos se integrem no mercado capitalista, e essa competição é que leva à justiça social. Uma outra forma de pensar a intervenção estatal é a que resultou no Estado de Bem-Estar Social, especialmente europeu. Nessa perspectiva, o mercado não garante justiça social e, por isso, a cidadania precisa ser construída pela ampliação e universalização de direitos sociais e de um sistema de proteção social. Uma terceira forma de compreender qual é o papel do Estado na sociedade contemporânea parte de uma crítica à ampliação das funções sociais do Estado e defende que este deve se limitar à regulação da economia. Essa concepção de Estado mínimo pode ser denominada de Estado neoliberal.

a) Estado Interventor – Liberal Clássico

Anísio Teixeira, grande educador brasileiro da primeira metade do século XX, nos ensina que a sociedade deve reconhecer a igualdade entre os sujeitos, contudo lembra que essa igualdade não se baseia na igualdade psicológica entre as pessoas, e sim na ideia de igualdade política. Numa leitura mais atual, poderíamos dizer que Teixeira reclama a igualdade entre as pessoas na participação na vida política, mas reconhece o direito às diferenças (ou à diversidade) individuais. Esse é o princípio elementar da concepção liberal-interventora. Nessa concepção, ancorada em John Dewey e John Stuart Mill, o autor nos fala sobre a importância da responsabilidade do Estado, do poder público, na organização da sociedade. Agindo de maneira interventora, o Estado tem o dever de garantir as condições básicas do bem-estar social.

Anísio Teixeira recorre às palavras de John Dewey para construir uma visão propositiva acerca do papel do Estado: “O Estado é a organização do público (ou dos públicos), por meio dos funcionários, para a proteção dos interesses partilhados pelos respectivos membros” (TEIXEIRA, 1996, p. 37). Para ele, o Estado tem um papel significativo na garantia dos interesses da população, e a educação, segundo o autor, é um dos principais interesses públicos. Sendo assim, ela deve ser responsabilidade do Estado, que deve promovê-la com qualidade e competência para todos. Ademais, o autor confere uma grande redenção à educação democrática, afirmando que ela, e somente ela, pode garantir a construção/manutenção da sociedade democrática.



Anísio Teixeira foi um grande defensor da educação pública na formulação da legislação educacional na primeira metade do século XX. O reconhecimento do dever do Estado com a educação para todos é um processo longo na legislação brasileira. Entre no portal http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm, onde você encontrará todas as constituições brasileiras.

Procure em cada Constituição da República (1881, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988) como é definido o direito à educação e responda:

Qual é a melhor definição para garantir cidadania a todos?

b) O Estado de Bem-Estar Social

Ao longo do século XX, constituiu-se um conceito de Estado provedor de condições universais de cidadania: O Estado de Bem Estar Social.

Este arranjo institucional é na verdade uma denominação geral para uma série de políticas social democratas, geradas em países de capitalismo avançado que conseguiram distribuir os riscos da economia de mercado, garantindo patamares básicos de inserção social. Cortez, analisando a crise deste modelo, explica:

Os pilares centrais das políticas relativas ao chamado Estado de Bem-Estar Social” são, em primeiro lugar, o compromisso formal do aparelho estatal em prover assistência e suporte para os indivíduos que possuem necessidades e riscos sociais típicos de uma sociedade de mercado, ou seja, uma noção de responsabilidade coletiva acerca das questões sociais e a noção da legitimidade das demandas coletivas feitas pelas associações de trabalhadores (CORTEZ, 2008, p. 1).

Este arranjo sustentou-se na existência de pleno emprego e na constituição de um fundo público que viabilizou o financiamento de políticas econômicas e sociais universalizantes tais como: infra-estrutura para industrialização, sistema de saúde e educação universais, políticas de proteção ao emprego, etc.

No caso brasileiro é comum afirmar-se que a Constituição Federal de 1988 desenhou uma estrutura de Bem Estar Social no texto legal, entretanto, a década de 1990 reescreveu muitos dos dispositivos e, mais que isto, várias das promessas legais não foram devidamente efetivadas.



Para saber mais sobre o Estado de Bem-Estar Social, acesse a página do Scielo e leia o seguinte texto:

CORTEZ, Rafael de Paula Santos. Globalização e proteção social nos países desenvolvidos: uma análise da literatura. **Rev. Soc. Pol.** [online]. 2008, v. 16, n. 31 [cited 2010-03-04], p. 161-176, 2008.



Acesse a Constituição Federal de 1988 no endereço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Leia o capítulo dos direitos sociais e responda, em um texto de uma lauda:

Quais são os principais direitos sociais no Brasil?

c) Estado Neoliberal

Muito se tem falado acerca do neoliberalismo. Mas de onde vem essa ideia? A leitura do texto de Denise Gros intitulado “Institutos liberais, neoliberalismo e políticas públicas na nova república” nos auxiliará a compreender melhor essa origem.



Acesse no site Scielo Brasil, o seguinte texto:

GROS, Denise B. Institutos liberais, neoliberalismo e políticas públicas na Nova República. **Rev. Bras. Ci. Soc.** [online]., 19, n. 54, p. 143-159, 2009.

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n54/a09v1954.pdf>.

Estude o texto, procurando no dicionário as palavras sobre as quais você tiver dúvidas, e faça um esquema das principais ideias que ele apresenta.

Conforme você pode observar, o neoliberalismo surgiu exatamente como resposta do capitalismo avançado ao modelo de Estado que se dizia keynesiano, ou “de Bem-Estar Social”, ou ainda, no modelo brasileiro, Estado Interventor.

A subida ao poder, em países centrais do capitalismo mundial, de algumas pessoas que se identificavam com essa concepção foi bastante responsável pelo desencadeamento das ações, políticas e econômicas, que implantaram o neoliberalismo mundo afora.

A crítica do neoliberalismo à social-democracia estava centrada, entre outros pontos, no poder excessivo que os sindicatos e o movimento operário em geral tinham, que, conforme essa concepção, havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com a pressão “parasitária para que o estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais” (p. 5). Na verdade, a crise da social-democracia advinha exatamente do crescimento das necessidades para o conjunto da população, já que as necessidades iniciais já haviam sido atendidas, e esse crescimento não poderia ser atendido pelo capitalismo de maneira igualitária a todos.

O que o neoliberalismo propunha era a manutenção de um Estado forte, mas um Estado que não se dobrasse aos reclames da classe operária, limitando-se, portanto, nos gastos sociais e nas intervenções na economia. Para isso seria fundamental uma disciplina orçamentária, contendo gastos com o bem-estar, e a restauração da chamada “*taxa natural*” de desemprego, com a criação dos exércitos de reserva de trabalho, fragilizando com isso os sindicatos.

Além de tudo isso, havia o elemento “anticomunista”. Se é verdade que o neoliberalismo não surgiu como contraposição ao socialismo, também é verdade que, após a sua implantação, o neoliberalismo, de todas as correntes capitalistas do pós-guerra, foi a corrente mais intransigente com o socialismo.

Perry Anderson (1995) afirma que podemos traduzir em nove pontos o ideário neoliberal:

- I. contração de emissão monetária;
- II. elevação das taxas de juros;
- III. diminuição drástica dos impostos sobre altos rendimentos;
- IV. abolição de controle sobre os fluxos financeiros;
- V. criação de níveis de desemprego massivo;
- VI. diluição de greves;

VII. imposição de uma legislação antissindical;

VIII. corte nos gastos sociais;

IX. criação de um grande programa de privatização do Estado.



reflita

Cortar gastos sociais (saúde, educação etc.)!

Você acha isso positivo ou negativo para o desenvolvimento da sociedade?

O neoliberalismo rompe com as ideias utópicas do liberalismo clássico e não acredita numa sociedade ou mesmo num Estado perfeito, pois, na lógica da concorrência desenfreada que prega, o neoliberalismo afirma que a evolução econômica é sinônima de desenvolvimento da sociedade, e dessa forma justifica a lógica da exclusão. O progresso, para o neoliberalismo, é excludente.

Os matizes do neoliberalismo mudaram de acordo com o tempo e com a localização do Estado Nacional que o implantava, tanto que, a despeito da liberdade econômica e da liberdade política apregoada por eles, por vezes esta última era deixada de lado para se estruturar sua lógica econômica num contexto de crise, como na América Latina.

Economicamente, segundo Anderson, o neoliberalismo fracassou em relação às propostas que intentava, pois não alcançou a revitalização da economia, do capitalismo avançado. As taxas de crescimento foram mínimas depois de sua implantação. Socialmente, o neoliberalismo alcançou muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como desejava.

Política e ideologicamente, o neoliberalismo alcançou sim suas maiores conquistas, ultrapassando inclusive seus objetivos iniciais. Tornou-se hegemonia, ainda que muitos não aceitem suas receitas e resistam a seu regime.



Que consequências o neoliberalismo trouxe para o Brasil?

Produza um pequeno questionário com esse tema. Entreviste seus amigos, familiares e colegas de trabalho. Por fim, faça uma análise das respostas encontradas.

1.3 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO

Ao longo da história, as propostas de grau de intervenção do Estado na vida social se transformam, convivem e dão origem a arranjos institucionais que combinam as diferentes concepções. Dessa forma, é possível perceber, quando observamos casos concretos, a convivência de concepções aparentemente contraditórias. No caso brasileiro, atualmente, uma proposta de proteção social (como é o caso do programa de renda mínima), típica da perspectiva de bem-estar social, convive com uma política fiscal austera (com metas de superávit nas contas públicas), típica da perspectiva neoliberal.

Isso só é possível se compreendermos que existem disputas entre os diferentes grupos sociais e que essas disputas, políticas por excelência – são disputas pelo poder de influenciar no rumo das ações que regem a vida pública –, chegam também ao plano das políticas sociais e, portanto, das políticas educacionais.

No caso da educação, ao longo das duas últimas décadas, temos visto se intensificar o debate sobre qual é o papel do Estado na garantia do direito à educação: manter o sistema educacional público para todos? Controlar a oferta de acesso escolar e medir a qualidade? Ampliar os investimentos para assegurar mais qualidade? Responsabilizar os gestores locais e os professores, para assegurar melhorias na qualidade?

As respostas a essas questões não são simples. No Brasil, temos garantia constitucional de que a educação é dever do Estado (ainda que seja também da família), e esse dever pode ser efetivado de várias formas. Do ponto de vista do acesso à escola, pode-se caracterizar como dever do Estado a oferta obrigatória de escola para crianças e adolescentes de 4 a 17 anos (Emenda Constitucional 59/2009), a oferta

de Educação Infantil e a oferta de ensino superior para aqueles que demonstrarem condições. Do ponto de vista das condições de oferta, o Estado deve assegurar financiamento público a partir da vinculação constitucional de recursos (isso vai ser melhor estudado na última unidade do curso). Do ponto de vista da qualidade e dos resultados escolares, cabe ao poder público assegurar insumos mínimos necessários ao trabalho escolar e assegurar processos de avaliação.

Para entender melhor os debates sobre o dever do Estado na educação atualmente, importa considerar o conceito de regulação e a ideia de quase-mercado em educação. Em um texto sobre regulação de sistemas educacionais, explica João Barroso:

A atual difusão, no domínio educativo, do termo “regulação” está associada, em geral, ao objetivo de consagrar, simbolicamente, outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controlo a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados) (BARROSO, 2005, p. 727).

Ou seja, o Estado, que tradicionalmente elabora regras (lei nacional da educação, pareceres dos Conselhos de Educação etc.) e fiscaliza por meio de agentes burocráticos a execução dos serviços (lembra-se das delegacias de ensino que hoje podem ser chamadas de núcleos regionais de educação, ou dos tradicionais supervisores de ensino!), agora passa a cobrar os resultados do processo educacional pela medida do produto. A grande questão é: que produto deve ser medido na educação?



Acesse o sistema de revistas eletrônicas Scielo e leia o seguinte texto:

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educ. Soc.** [online]. 24, n. 84 [cited 2010-03-05], p. 873-895, 2003.

Organize um esquema com as principais ideias do texto.



avaliação

Escreva um texto de duas páginas respondendo à seguinte questão:

Em que medida a concepção de Estado é importante para a Educação Pública?

UNIDADE 2

PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

2 PLANEJAMENTO EDUCACIONAL

Nesta unidade, trataremos do Planejamento Educacional, seus principais conceitos, história e o quadro atual. Esse assunto tem sido pauta de boa parte das discussões sobre política educacional no Brasil, particularmente porque, com o advento da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/96, conforme veremos na Unidade 3, confirmou-se a exigência que a Constituição do Brasil de 1988 já previa. Essa exigência legal aponta para a necessidade de o Brasil organizar o seu Plano Nacional da Educação.

Mas esse assunto não é novo. Por isso, teremos uma primeira subunidade com uma abordagem que trata dos principais conceitos do Planejamento Educacional no Brasil no correr da história do país, tratando de recuperar as primeiras ideias de Planejamento Educacional no Brasil. Na sequência, a segunda subunidade apresenta os trâmites e a condição atual do Plano Nacional de Educação (PNE). Finalmente, o texto trata de uma ação de planejamento de governo com muito impacto na política educacional atual: o Plano de Desenvolvimento da Educação.

O estudo do Planejamento Educacional permite uma compreensão mais adequada dos movimentos que ocorrem no campo da Política Educacional no Brasil. Isso porque, tradicionalmente no nosso país, o planejamento não é uma área de expressão técnica apenas. Há um “caldo” político muito rico nos processos de construção dos planejamentos educacionais brasileiros.

2.1 CONCEITOS E HISTÓRIA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL

No artigo 212 da Constituição Federal, parágrafo 3º, afirma-se que a distribuição dos recursos públicos deve atender prioritariamente ao ensino obrigatório, de acordo com o que estabelecerá o Plano Nacional de Educação (PNE).

Na mesma Constituição Federal, o artigo 214 afirma que a lei estabelecerá o PNE, para: **“I- erradicar o analfabetismo; II- universalizar o atendimento escolar; III- melhorar a qualidade do ensino; IV- formar para o trabalho; V- promover humanística, científica e tecnologicamente o país”**.

Ademais, as leis 9.131/95 (24/11/95) e 9.394/96 (20/12/96) regulam essa necessidade. A 9.131/95, em seu art. 7º, parágrafo 1º, afirma que o Conselho Nacional de Educação (CNE) deve subsidiar a elaboração do PNE e acompanhar a sua execução. A 9.394/96, nos artigos 9º e 87, parágrafo 1º, afirma que a União deve elaborar o PNE em regime de colaboração com os estados e municípios, e que até um ano após a publicação dessa lei a União deve encaminhar ao Congresso Nacional o PNE, com metas para o próximo decênio, isto é, até dezembro de 1997, o Congresso deveria receber o projeto de lei que conteria a proposta de Plano Nacional de Educação.

Como se pode ver, várias são as estruturas legais que exigem a constituição desse Plano. Mas por que o PNE deve ser feito em forma de lei? Sempre foi assim?

José Pires Azanha recupera as informações acerca das origens dessa ideia de Planejamento Educacional no Brasil, desde a década de 30, com a, provavelmente, primeira expressão de um plano educacional, através do Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932. Apesar de esse documento não ser um plano em sentido estrito, foi importante, segundo Azanha, pois

se trata da mais nítida e expressiva tomada de consciência da educação como um problema nacional. Além disso, o Manifesto continha um diagnóstico e era um indicador de rumos. É claro que, pelos seus próprios propósitos, o diagnóstico e o traçado de rumos foram expressos em uma linguagem genérica. Mas não caberia outra forma num documento político cujo objetivo era provocar sentimentos e atitudes e mobilizar a ação (AZANHA, 2001, p. 107).



Você pode acessar o texto completo do Manifesto dos Pioneiros da Educação no site do INEP:

http://www.inep.gov.br/download/70Anos/Manifesto_dos_Pioneiros_Educacao_Nova.pdf

Um segundo marco para o autor na perspectiva do planejamento educacional foi a Constituição de 1934, que chegou a prever a elaboração de um plano nacional pelo Conselho Nacional de Educação. Entretanto, na lei havia certa confusão entre a ideia de Plano e o significado da própria lei de diretrizes e bases da educação nacional, que acabou por resultar em um documento bastante centralizador das decisões educacionais com o Código Educacional de 1937, este já elaborado no alvorecer do Estado Novo.



Estado Novo: denominação do período de ditadura civil de Getúlio Vargas. Estendeu-se entre 1937 e 1945. Durante o Governo Vargas, foram Ministros da Educação Francisco Campos e Gustavo Capanema.

Com a Constituição de 1946, pela primeira vez fica estabelecido que o Brasil deveria elaborar uma Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em 1961, quando finalmente é aprovada a Primeira LDB, Lei nº 4.024, ficou estabelecido que o Conselho Federal de Educação novamente seria responsável pela definição de Plano Nacional de Educação. Entretanto, em seguida começamos novo período de ditadura, agora militar, e os planos de educação passaram a compor os Planos Setoriais de Desenvolvimento do Regime Militar.

Para o professor Dermeval Saviani, há uma diferença importante entre as propostas de planos anunciados ou elaborados entre 1930 e 1961 e as que viriam após 1964 até 1985:

Dir-se-ia que, se no período de 1932 a 1962, descontados os diferentes matizes, o plano era entendido, grosso modo, como um instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a égide da concepção escolanovista, no período seguinte, que se estende até 1985, a ideia de plano se converte num instrumento de racionalidade tecnocrática consoante à concepção tecnicista de educação (SAVIANI, 1998, p. 79).

O fim dos anos 1980 marcaram a redemocratização do país e a retomada da organização dos educadores em defesa de um sistema nacional de educação público, gratuito e democrático. A partir de 1980, são organizadas as Conferências Brasileiras de Educação (CBE), por iniciativa de associações nacionais de professores, principalmente a Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Associação Nacional Docente (ANDE). Aconteceram cinco sessões que antecederam a formulação de propostas para a Constituinte e para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação: 1ª CBE/1980 (abril), em São Paulo, com 1,4 mil participantes; 2ª CBE/1982 (junho), em Belo Horizonte, com 2 mil participantes; 3ª CBE/1984 (outubro), com 5 mil participantes; 4ª CBE/1986 (setembro), em Goiânia, com 6 mil participantes, e 5ª CBE/1988 (agosto), em Brasília, com 6 mil participantes (CUNHA, 1995, p. 94).

Das quatro primeiras conferências resulta a emenda popular apresentada ao capítulo da educação na constituinte, e da última resulta o projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional.



A proposta de LDB foi aprovada na V CBE, cujo tema era “a lei de diretrizes e bases da educação nacional”. As entidades do Fórum avaliaram que não havia tempo hábil para coletar assinaturas e apresentar um projeto de iniciativa popular. Por isso, em acordo com o deputado Octávio Elísio (PSDB de MG), o projeto foi apresentado em dezembro de 1988. O processo de tramitação foi longo e marcado por amplos embates dentro e fora do Congresso Nacional. A LDB foi aprovada em dezembro de 1996, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (SAVIANI, 1997).

A emenda popular foi divulgada pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, num lobby aberto em defesa da educação pública.



Depois transformado em Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que teve marcante atuação em torno do acompanhamento da tramitação da LDB no Congresso Nacional.

Nos anos 90 do século XX, os educadores voltaram a se reunir em conferências nacionais, agora denominadas CONED (Congresso Nacional de Educação), articulados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, para elaborar proposta da sociedade civil para o Plano Nacional de Educação.



No mesmo período, foram criados fóruns regionais de defesa da escola pública: o Fórum da Zona Leste de São Paulo, o Fórum Paranaense e o Fórum Mineiro são exemplos de articulações regionais que se mantiveram ou ainda se mantêm em atuação.

Nos anos 90 aconteceram cinco sessões (1996, 1997, 1999, 2000 e 2004). Em carta aprovada no 3º CONED, o processo encontra-se assim relatado:

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, ao longo de mais de dez anos, vem atuando na defesa intransigente da educação para todos, pública, gratuita, laica, em todos os níveis, caracterizada pela qualidade social. Organizado para atuar na Constituinte, esse Fórum foi responsável pelas principais conquistas que os setores sociais comprometidos com tal educação conseguiram inserir na Constituição Federal de 1988 (CF/88). Teve papel decisivo na construção do projeto de LDB (PL nº 1.258/88), o qual, embora representativo da sociedade brasileira, foi substituído por outro no Senado, este elaborado à revelia da sociedade e, finalmente, aprovado no Congresso Nacional – a LDB em vigor.

O I Congresso Nacional de Educação (I CONED, Belo Horizonte/MG, julho–agosto de 1996) colocou-se, entre outros objetivos, o de organizar a intervenção nos processos de elaboração e tramitação da LDB e sistematizou as diretrizes educacionais para a elaboração do nosso PNE, definindo um belo horizonte (...). Com base nessas diretrizes e mobilizadas em resistência à promulgação da LDB, as entidades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública promoveram, em todo o território nacional, inúmeras atividades que antecederam e garantiram a realização do II CONED (Belo Horizonte/MG, novembro de 1997), que culminou na consolidação do Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira (PNE – Proposta da Sociedade Brasileira), apontando para a sociedade o nosso belo horizonte (Carta de Porto Alegre, III Congresso Nacional de Educação, 1999).

Assim, chegamos ao final do século XX com duas propostas de Plano Nacional da Educação em trâmite no Congresso Nacional e, em 2001, tivemos a aprovação da lei 10.172, que fixa o Plano Nacional de Educação para uma década.



Procure, na rede mundial de computadores, em um endereço de busca como o Google, notícias sobre o Plano Nacional de Educação. Escolha uma notícia e comente-a.

2.2 PNE ATUAL

Conforme observamos anteriormente, em dezembro de 1997 duas propostas de PNE entraram em trâmite no Congresso Nacional. A primeira proposta protocolada foi elaborada pela sociedade no II Congresso Nacional de Educação (CONED). A segunda proposta foi organizada pelo MEC. A primeira foi protocolada por deputados da oposição antes mesmo da proposta do Executivo Federal.



Há quem conteste (conforme vimos no texto da subunidade 2.1) que um Plano como esse deveria/deve ser estabelecido em forma de lei, uma vez que planejamento de longo prazo exige maior flexibilidade, coisa que uma lei federal talvez não permita. O que você acha disso? O PNE deveria ser construído através de uma lei?

Celso de Rui Beisiegel nos lembra que, enquanto o documento do MEC era uma extensão da política educacional praticada pelo governo federal em ação naquele momento (estávamos na gestão de Fernando Henrique) o documento do CONED era um instrumento de luta política e ideológica contra o modelo político implementado pelo governo federal.

Se já vimos concepções que nos levam a perceber a introdução da racionalidade científica na educação (32/62), mesmo com a guinada mais ideologizada pós-golpe do Estado Novo, colocando a educação como instrumento de controle; da racionalidade tecnocrática (pós 64); da racionalidade “democrática” (85/89), que gerou dispersão e descontrole, provocada/provocando por atitudes clientelistas, o que vemos agora é a implantação da racionalidade financeira (pós-90), que é a “via de realização de uma política educacional cujo vetor é o ajuste aos desígnios da globalização através da redução dos gastos públicos e diminuição do tamanho do Estado, visando tornar o país mais atraente ao fluxo do capital financeiro internacional” (SAVIANI, 1999a, p. 92).

É interessante, ainda, estabelecermos elementos comparativos entre as duas propostas, no que se refere à gestão e ao financiamento:

	PNE-MEC	PNE-CONED
Gestão	<ul style="list-style-type: none">• Informatizar a administração das escolas, conectando-as em rede com as Secretarias da Educação.• Estabelecer políticas de alocação de recursos, de forma a diminuir as desigualdades regionais e internas.• Estabelecer mecanismos de avaliação e acompanhamento da Educação Infantil, e avaliação da Educação Básica.	<ul style="list-style-type: none">• Descentralizar o Estado, objetivando a autonomia didático-pedagógica, administrativa e financeira.• Articular democraticamente as diferentes esferas de poder.• Garantir autonomia político-pedagógica às instituições educacionais de todos os níveis, assegurando-lhes condições materiais e financeiras adequadas.
Financiamento	<ul style="list-style-type: none">• Elevar, na década, o percentual do PIB aplicado em educação para atingir o mínimo de 6,5%;• Implementar mecanismos de fiscalização e controle dos percentuais mínimos vinculados à educação;• Estabelecer: 10% para Educação Infantil, 15% para Ed. Jovens e Adultos (fora do FUNDEF), nos municípios; e 10% para o Ensino Médio, nos Estados. Bem como estabelecer apoio da união aos municípios mais pobres, ajudando no atendimento à EJA.	<ul style="list-style-type: none">• Aumentar os gastos com educação até cerca de 10% do PIB.• Suprir a defasagem das verbas destinadas à educação e incrementar novas fontes de recursos.• Ampliar o atendimento dos programas de renda mínima, proporcionando a gratuidade ativa.• Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano: Educação Infantil – 30%; Educação Básica – 25%; Ensino Superior – 60%.

QUADRO 1:
COMPARAÇÃO
DE PROPOSTAS
– PNE
FONTE: PNE/
MEC (1997, p.
79–80) e PNE/
CONED (1997, p.
26 e 46).

Após longa tramitação, em 09 de janeiro de 2001, o presidente Fernando Henrique deu sua sanção à Lei 10.172/01, que institui o Plano Nacional de Educação. É fato que o presidente não a sancionou integralmente, tendo vetado nove pontos do projeto aprovado no Congresso, particularmente em aspectos que responsabilizavam a União em compromissos financeiros com a Educação.

O texto de Ivan Valente e Roberto Romano faz uma avaliação da lei aprovada em 2001. Acompanhe os argumentos dos autores.



Acesse o Scielo e leia o seguinte texto:

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, v. 23, nº 80, p. 96–107.

Após a leitura, responda:

Por que é importante a aprovação de um Plano Nacional de Educação?

Quais são os principais problemas na lei aprovada?

2.3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Podemos afirmar que o planejamento da educação tem duas grandes dimensões: a explicitação de uma política de Estado, ou seja, a definição de rumos, diretrizes, estratégias e ações que independem do governante em ação, mas que garantem uma política pública por um tempo definido; e, numa segunda dimensão, temos o plano para definição de políticas de governo, sempre com um caráter mais operacional, que define o tempo de execução articulado à gestão de um governante.

Nesse contexto, os anos 2000 trouxeram à tona um novo capítulo do debate sobre o financiamento da educação. O governo de Luiz Inácio Lula da Silva apresentou, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação. Esse plano, apresentado inicialmente como um complemento ao Plano Nacional de Educação, com metas mais qualitativas, na verdade é uma articulação de projetos do governo em ação naquele momento.

Uma das grandes tarefas do estudo da política educacional é o estudo da conjuntura política, ou seja, daquelas ações em curso que influenciam na implementação do direito à educação. Assim, o PDE passa a ser um tema importante para se compreender a intervenção da União na dinâmica do sistema educacional brasileiro atualmente.

Para entendermos o que é o PDE, vamos realizar uma atividade em três momentos:



reflita e produza

1) Entre no endereço do Ministério da Educação e acesse o documento PDE: razões, princípios e programas, disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf>

2) Leia o texto do professor Dermeval Saviani e responda: quais são as principais características do PDE?

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.** [online]. v. 28, n. 100, p. 1231-1255. ISSN 0101-7330.

3) Responda:

Quais são as principais diretrizes do PDE, segundo o MEC? O professor Saviani concorda com essas diretrizes?

Quais são as principais ações do PDE?



avaliação

Avaliação

Produza um texto respondendo a seguinte pergunta:

Quais são os objetivos de um país, como o Brasil, ao organizar um Plano Nacional de Educação?

UNIDADE 3

LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

3 LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

Nesta unidade, trataremos da legislação educacional. É um assunto muito discutido e, por vezes, pouco conhecido pelos professores. É bastante importante termos acesso às informações sobre as leis que regulamentam a educação no Brasil, não apenas para garantirmos os direitos dos sujeitos da educação, especialmente dos professores e alunos, mas também porque o corpo legislativo representa parte da cultura nacional. Vale dizer, uma face da cultura da educação do nosso povo está expressa na forma de leis, e conhecê-las representa dominar melhor os conceitos educacionais.

A unidade se subdivide em três subunidades. A primeira delas trata de apresentar as determinações constitucionais acerca da educação; a segunda, por sua vez, discute a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/96; a terceira vai oferecer elementos para que se possa compreender a organização dos sistemas de ensino no Brasil.

Há muitas obras que as pessoas podem utilizar para estudar a legislação educacional no Brasil, além, certamente, da leitura dos próprios textos legais. Adotamos como obra de referência para esta unidade o livro do professor Carlos Roberto Jamil Cury, conforme citação a seguir, pois o consideramos bastante didático e com um nível de informações muito satisfatório para este curso. É certo que não utilizaremos todos os capítulos do livro, mas se você puder adquiri-lo, ser-lhe-á de muita utilidade acadêmica e profissional.

Leitura complementar

CURY, Carlos R. J. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

Além disso, é importante que você acesse o texto integral da LDB, para acompanhar cada um dos temas.

Texto de apoio

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394, de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/19394.htm>

Pois bem, o professor Cury inicia sua obra debatendo a origem etimológica do termo **legislação**. No capítulo I, ele afirma que legislação provém da reunião de dois outros termos: legis e lação. Legis significa lei, enquanto que lação (ou latio, em latim) representa levar, transportar, apresentar. Assim, etimologicamente, legislação quer dizer a (forma de) apresentação da lei que foi produzida no âmbito de um grupo social para ser acatada por esse mesmo grupo.

Nesse mesmo livro, o autor nos provoca a refletir sobre as condições de produção da legislação numa sociedade desigual como a nossa. A apresentação de uma legislação de determinada área, como a educação, por exemplo, cria uma série de expectativas que não são necessariamente simples de serem executadas. Cury afirma:

Certamente que, em muitos casos, a realização dessas expectativas e do próprio sentido expresso da lei entra em choque com as adversas condições sociais de funcionamento da sociedade em face dos estatutos de igualdade política por ela reconhecidos. É inegável também a dificuldade de, em face da desigualdade social, instaurar um regime em que a igualdade política vá acontecendo no sentido da diminuição das discriminações. É por estas razões que a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, luta por efetivações mais realistas, luta contra descaracterizações mutiladoras, luta por sonhos de justiça. Todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática de sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou a igualdade de condições (CURY, 2000, p. 9).

Esse cenário de lutas para inscrever na legislação determinadas garantias ao invés de outras e o cenário de lutas para efetivar os direitos proclamados levam, inclusive, a mudanças nos textos legais depois de sua aprovação, seja porque a realização de certos direitos passam a exigir outros procedimentos legais, seja porque grupos que perdem com a aprovação de certas regras, organizam-se e reverterem as decisões. Assim estudar a legislação não é apenas decorar regras que são indiscutíveis, ao contrário, estudar legislação é acompanhar a história da política educacional enquanto ela acontece.

3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal é o documento que regulamenta toda a vida legal do país, além de determinar direitos e obrigações dos cidadãos e estabelecer a organização da vida política, econômica e social do Brasil.



A Constituição Federal, promulgada em 03 de outubro de 1988, é conhecida por “Constituição Cidadã”, porque se considera que ela consagra a garantia de direitos sociais para todos os cidadãos brasileiros.

A Constituição refere-se pela primeira vez à educação no capítulo dos direitos sociais, artigo 6º:

Art. 6º – São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2010).

Esse artigo não apresenta os direitos sociais em ordem de importância, ou seja, um brasileiro, para gozar de cidadania plena, precisa ter garantido o conjunto de direitos sociais expressos nesse artigo. Em 2010, a Emenda Constitucional nº 64 incluiu o direito à alimentação como um dos direitos fundamentais de cidadania. Em

2003, a Emenda nº 26 tinha incluído o direito à moradia. Essas inclusões decorrem do avanço na discussão sobre o que é a cidadania e reafirmam a condição histórica de determinação dos direitos. Norberto Bobbio nos ensina que:

Enquanto a igualdade perante a lei pode ser interpretada como uma forma específica e historicamente determinada de igualdade jurídica (por exemplo, no direito de todos de ter acesso à jurisdição comum ou aos principais cargos civis e militares, independentemente do nascimento), a igualdade nos direitos compreende a igualdade em todos os direitos fundamentais enumerados numa constituição, tanto que **podem ser definidos como fundamentais aqueles, e somente aqueles, que devem ser gozados por todos os cidadãos sem discriminações derivadas da classe social, do sexo, da religião, da raça, etc.** O elenco dos direitos fundamentais varia de época para época, de povo para povo, e por isso não se pode fixar um elenco de uma vez por todas: pode-se apenas dizer que são fundamentais os direitos que numa determinada constituição são atribuídos a todos os cidadãos indistintamente, em suma, aqueles diante dos quais todos os cidadãos são iguais (BOBBIO, 2000, p. 41. grifos nossos.)

A educação volta a aparecer na Constituição de 1988 no âmbito da ordem social (artigos 193 a 232), em uma seção própria (Seção I, Capítulo III, Título VIII), contando com 10 artigos (do 205 ao 214). Nesses artigos, a Constituição apresenta os objetivos e princípios da educação no país, bem como trata dos deveres do Estado com a educação.

O primeiro artigo do capítulo da educação define o direito e o dever de educar:

Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Em seguida, no artigo 206, a Constituição Federal estabelece os princípios da educação nacional: igualdade de condições de acesso e permanência na escola, liberdade de ensino, pluralismo de concepções pedagógicas, gratuidade do ensino, valorização dos profissionais da educação escolar, gestão democrática, qualidade e piso salarial nacional. Esses princípios devem orientar as políticas públicas e também a prática cotidiana na escola e na sala de aula, que são o lócus efetivo de realização do direito à educação.



O inciso V do artigo 206 – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas (redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) – sofreu duas alterações desde 1988. A redação em vigor inclui o piso salarial profissional para os profissionais da educação. Essa é uma grande vitória dos trabalhadores em educação, que têm reivindicado melhores condições de trabalho para melhorar a qualidade de ensino do país.

O artigo 208 estabelece como o dever do Estado será implementado. Nesse artigo, explicita-se a obrigatoriedade do ensino e a condição de que o “ensino obrigatório é direito público subjetivo”, inovação importante trazida na lei de 1988. Essa regra implica que “o titular de um direito pode exigir direta e imediatamente do Estado o cumprimento de um dever e de uma obrigação. O titular deste direito é qualquer pessoa, de qualquer idade, que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória na idade apropriada ou não” (CURY, 2000, p. 41).

A definição do que é o ensino obrigatório no Brasil foi ampliada em 2009 por meio da Emenda Constitucional 59. Originalmente, o ensino era obrigatório dos 7 aos 14 anos, agora a obrigatoriedade foi ampliada e protege as crianças e adolescentes de 4 aos 17 anos, assegurando a oferta gratuita do ensino para aqueles que não tiveram acesso na idade apropriada. Trata-se de uma inovação importante em termos de construção de instrumentos para cobrar do Estado vagas para as crianças na Educação Infantil e para os jovens no Ensino Médio, entretanto, ainda que garanta a oferta de ensino para uma ampla faixa etária, não garante a obrigatoria conclusão das fases da Educação Básica. A Figura 1 apresenta uma síntese do que é o ensino obrigatório no Brasil:

■ Acesso: Expansão da obrigatoriedade –
4 aos 17 anos (Emenda 59/2009)

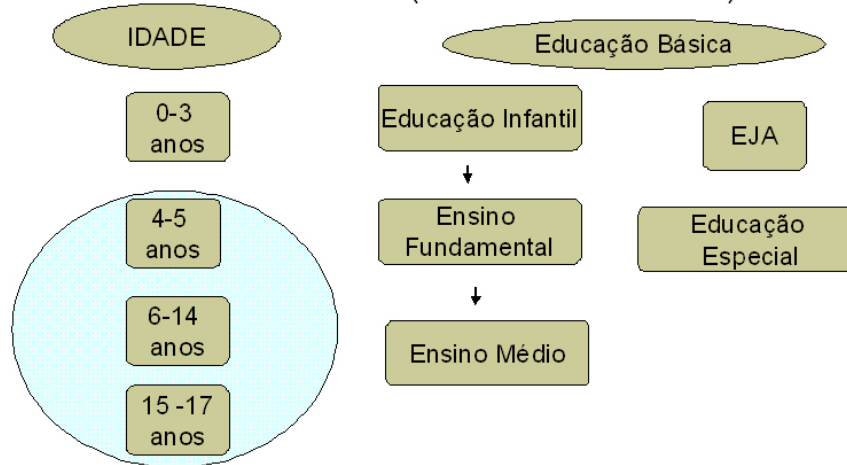


FIGURA 1 - ENSINO OBRIGATÓRIO NO BRASIL.
FONTE: CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 COM EMENDA 59 DE 2009. LDB
9.394/1996.

Essas observações não esgotam a análise do capítulo da educação na Constituição Federal. Para aprofundar um pouco o debate, leia o texto de Roseli Fischmann sobre educação e direitos humanos.



Acesse o Scielo e leia o seguinte texto:

FISCHMANN, Roseli. Constituição brasileira, direitos humanos e educação. **Rev. Bras. Educ.** [online], v. 14, n. 40, p. 156–167, 2009.

Organize um esquema com as principais ideias do texto. Depois releia o artigo 206 da Constituição do Brasil e formule algumas perguntas para entrevistar pessoas do seu convívio (familiares, colegas de trabalho, vizinhos e amigos), sobre os princípios apontados nesse artigo da nossa Carta Magna. Por fim, faça uma análise sobre a forma como as pessoas observam os princípios educacionais do país.

3.2 A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Em 20 de dezembro de 1996, foi publicada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/96. O processo de constituição desta lei, entretanto, foi bastante longo e tortuoso. O primeiro projeto de lei foi sistematizado pelo professor Dermeval Saviani, como resultado dos debates na IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia em 1986. Logo em seguida à promulgação da LDB, o deputado Otávio Elísio apresentou o projeto de lei que tramitaria até 1996, quando finalmente foi aprovado.

Essa lei, a 9.394/96, é a terceira LDB do Brasil. A primeira foi a Lei 4.024, de 1961, e a segunda foi a 5.692/71, que – em verdade – complementou a anterior, não a mudando completamente. A LDB de 1996, a atual, esta sim revogou a existência das outras duas. A título de ilustração, mostramos, no quadro a seguir, como essas três legislações trataram da questão dos níveis de ensino.

	Lei 4.024/61	Lei 5.692/71	Lei 9.394/96
Educação Infantil	No texto estava expressa a concepção do país de que esse nível não era educação, mas atividade de assistência social.	Não fez referências.	Faz parte da Educação Básica. Inicia-se ao zero ano da criança e se estende até os seis anos. O atendimento de crianças até os 3 anos será em feito em creches, e dos 4 aos 5 anos em pré-escolas.
Ensino Elementar	Quatro séries (1ª a 4ª séries) constituíam a educação obrigatória.	Composto por oito anos de ensino (obrigatórios), para atender os alunos dos 7 aos 14 anos. Esse nível era chamado de 1º Grau.	Nessa lei, o ensino elementar é constituído pelo Ensino Fundamental, de nove anos, pelo menos, obrigatório para as crianças de 6 a 14 anos (já consideramos aqui as alterações de 2006 referentes ao Ensino Fundamental de 9 anos)..
Ensino Secundário	Quatro séries (1ª a 4ª séries) ginasiais. Para acesso a esse nível, era possível haver um exame admissional.	Três anos de duração, denominado de 2º Grau. Por um determinado período, obrigatoriamente, foi ensino profissionalizante, passando depois a propedêutico.	Chamado de Ensino Médio, também compõe a Educação Básica. Tem duração mínima de três anos.
Educação de Jovens e Adultos	Não faz referência.	Considera como Ensino Supletivo, pois lhe dá o tratamento de atividade educativa aligeirada e para suprir a falta do ensino no período dito adequado.	Dispõe de dois artigos para a EJA. Considera-a como o ensino ofertado àqueles que não puderam estudar na idade dita adequada, em nível fundamental ou médio.

QUADRO 2: NÍVEIS DE ENSINO NAS LDBS DO BRASIL
FONTE: Leis 4.024/61, 5.692/71 e 9.394/96.

A LDB ratifica os princípios postos na Constituição do Brasil, afirmando que ela é dever da família e do Estado (artigo 2º) e que será desenvolvida considerando a igualdade de condições de acesso e permanência na escola (artigo 3º, I), a liberdade de aprender e ensinar (artigo 3º, II), o pluralismo de ideias (artigo 3º, III), a gratuidade do ensino público em escolas públicas (artigo 3º, IV), a valorização do profissional da educação (artigo 3º, VI) e a gestão democrática do ensino público (artigo 3º, VIII).

Mas antes ainda, no artigo 1º, a LDB conceitua educação:

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (BRASIL, 1996).

Contudo, a educação que a lei busca regulamentar não é a que está encerrada no conceito acima. Afinal, esse conceito é bastante amplo e trata de todos os “processos formativos”, inclusive aqueles que ocorrem na família. A educação que a lei organiza é a “educação escolar, que se desenvolve, predominantemente por meio do ensino, em instituições próprias” (artigo 1º, parágrafo 1º), os estabelecimentos de ensino/escolas. Por se tratar da lei geral de educação no país, a LDB detalha a estrutura da educação brasileira e as formas básicas de sua organização. O texto do professor Carlos Roberto Jamil Cury apresenta os pontos centrais da organização da Educação Básica a partir de 1996.



Acesse o Scielo e leia o seguinte texto:

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educ. Soc.** [online], v. 23, n. 80 [cited 2010-03-07], p. 168–200, 2002.

Faça uma síntese sobre o que é a Educação Básica no Brasil e quais são os principais desafios para democratizá-la.

Alguns destaques são importantes quanto à organização da Educação Básica:

a) Ensino Fundamental

A LDB trata, no Título V, dos níveis e modalidades de ensino. O Capítulo II é dedicado à regulamentação da Educação Básica, composta pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio. A Sessão III desse capítulo é dedicada especificamente ao Ensino Fundamental, abordando-o em três artigos (32 ao 34). Mas além desses três artigos, é necessário vermos o que os artigos da Seção I desse mesmo Capítulo II tratam, pois o seu objetivo é apontar as diretrizes gerais para toda a Educação Básica.

O artigo 23 da LDB afirma que a Educação Básica poderá ser organizada em séries anuais, períodos semestrais, ciclos ou em outras formas, como grupos não-seriados, baseados em idade, competência ou outros critérios diversos. É esse artigo que permite que escolas e sistemas de ensino alterem a tradicional forma de se distribuir os estudantes e os conteúdos em séries anuais (1ª série, 2ª série etc.), para formas diversificadas, como os ciclos de aprendizagem ou os ciclos de formação.



A questão da organização em ciclos no Ensino Fundamental e a tensão entre promoção continuada e aprovação automática são constantes no debate sobre a qualidade do ensino. Uma boa discussão sobre esse assunto pode ser encontrada no texto a seguir:

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação, ciclos e qualidade do Ensino Fundamental: uma relação a ser construída. **Estud. av.** [online], v. 21, n. 60, p. 27-44. 0103-4014, 2007.

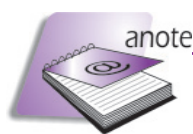
Esse mesmo artigo afirma, no parágrafo primeiro, que as escolas podem reclassificar os estudantes que elas recebem transferidos de outros estabelecimentos, a partir das necessidades pedagógicas postas e com base na estrutura curricular geral.

O calendário e a carga horária mínima são conteúdos do artigo 24. Esse artigo

determina, no inciso I, que os ensinos fundamental e médio devem ter uma carga horária mínima de oitocentas (800) horas, divididas num mínimo de duzentos dias de trabalho escolar. O mesmo artigo 24 afirma que será exigido um comparecimento mínimo de 75% das horas letivas para aprovação do estudante.

Por seu turno, o artigo 26 trata da base curricular nacional, que deve ser comum a todo o país, devendo ser complementada regionalmente e localmente por aspectos culturais e científicos relevantes para as características mais específicas da região ou da escola.

A base nacional mínima exige o ensino da língua portuguesa e da matemática, além do ensino das ciências físicas e naturais, da história e da geografia, particularmente do Brasil (artigo 26, parágrafo 1º). Além desses elementos, a LDB ainda exige o ensino da arte (parágrafo 2º), da educação física (parágrafo 3º) e da língua estrangeira moderna a partir da quinta série do Ensino Fundamental (parágrafo 5º). Reforça, também, que o ensino da história do Brasil deve enfatizar as contribuições das diferentes etnias e culturas que conformam historicamente o povo brasileiro (parágrafo 4º).



Esse artigo 26 sofreu algumas alterações desde 1996. A última versão afirma: “Art. 26-A. Nos estabelecimentos de Ensino Fundamental e de Ensino Médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

§ 1º O conteúdo programático a que se refere esse artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil. (Redação dada pela Lei nº 11.645, de 2008).

Especificamente quanto ao Ensino Fundamental, a LDB determina, no artigo 32, que ele seja ministrado em período não inferior a nove anos. Essa é uma determinação da lei 11.274, de 2006, e os sistemas de ensino estão em fase de adaptação. Esse é o nível de ensino a mais tempo obrigatório para todos os brasileiros e brasileiras, e será sempre gratuito quando ofertado em escolas públicas.

A lei ainda afirma, no parágrafo 3º do artigo 32, que o Ensino Fundamental será ministrado em língua portuguesa, garantindo apenas às comunidades indígenas o uso das suas línguas maternas. No parágrafo 4º, esse artigo diz que o Ensino Fundamental é sempre presencial, devendo o ensino à distância ser utilizado apenas para complementação de estudos.

A questão do ensino religioso, bastante polêmica, é tratada no artigo 33. A LDB afirma que ele é de matrícula facultativa ao estudante e que normas complementares deverão ser organizadas para a habilitação e contratação de professores para trabalhar com essa área. Ressalta ainda que são vedadas quaisquer formas de proselitismo.



Você sabia que o conceito de Educação Pública traz, em sua origem, a concepção de um ensino para todos (universalidade), obrigatório, gratuito e laico (leigo, não-confessional)? Pesquise o que significa a expressão proselitismo.

Por fim, a LDB ainda afirma, no artigo 34, que o Ensino Fundamental será ministrado em pelo menos quatro horas diárias, indicando-se a ampliação dessa jornada diária de trabalho escolar.

b) Educação Infantil

A Educação Infantil é tratada nessa LDB, como já mencionamos no Quadro 2, como parte da Educação Básica, visando ao desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade (artigo 29). Ela é oferecida em creches para crianças de até três anos de idade e em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade (artigo 30).

Uma questão complexa no âmbito da Educação Infantil está centrada na polêmica entre o Educar e o Cuidar. Isto é, há opiniões bastante divididas acerca da determinação da Educação Infantil como uma ação educacional ou uma ação assistencial. A LDB não deixa dúvidas sobre esse problema, afirmando que o atendimento à criança de zero a seis anos em instituições especializadas (creches ou pré-escolas) é uma ação educativa, mas, como está voltada ao desenvolvimento integral da criança, é, complementarmente, uma ação assistencial.

A mudança na organização do Ensino Fundamental, tornando-o obrigatório a partir dos 6 anos, trouxe muitos debates para a organização da Educação Infantil e, mais ainda, a necessidade de que todos reavaliem a relação entre Educação Infantil e Ensino Fundamental. O texto de Sônia Kramer ajudará a compreender melhor o contexto das políticas educacionais para a infância.



KRAMER, Sônia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação Infantil e/é fundamental. **Educ. Soc.** [online]. v. 27, n. 96. 2006.

Leia esse texto e responda: quais são os desafios para o Brasil realizar o direito à Educação Infantil?

c) Educação de Jovens e Adultos

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é tratada nos artigos 37 e 38 da LDB, sendo que naquele há uma definição conceitual sobre o que é este ensino, e neste trata-se de regulamentar os cursos e exames supletivos.

A EJA tem pontos muito complexos, advindos especialmente do forte preconceito que a sociedade ainda tem para com as pessoas que não leem e não escrevem e mesmo com aqueles que não tiveram possibilidades de completar os estudos. Pois bem, essas, dentre outras questões, são tratadas em um texto do professor Sérgio Haddad e Maria Clara Di Pierro com bastante propriedade. Antes da leitura desse texto, leia os artigos 37 e 38 da LDB.



HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Aprendizagem de jovens e adultos: avaliação da década da educação para todos. **São Paulo Perspec.** [online]. 2000, vol. 14, n. 1, p. 29–40. ISSN 0102-8839.

Leia o texto e reflita sobre esta questão: a sociedade tem uma dívida social com as pessoas analfabetas, pois elas pagaram o preço de um desenvolvimento social bastante injusto e desigual. Não seria hora de pagarmos essa dívida?

d) Educação Especial

O Capítulo V, Título V, da LDB é dedicado à Educação Especial. São três artigos (58, 59 e 60) destinados à regulamentação desse tema educacional importantíssimo. Já no artigo 58, a lei conceitua o que é Educação Especial, entendendo-a como a “modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”.

É esse artigo que permite a chamada inclusão, ou seja, a integração do aluno com necessidades educativas especiais em salas de aula regular, com outros alunos que não possuem essas mesmas necessidades. Esse é o ponto nevrálgico que aflige todas as pessoas envolvidas com essa área de ensino. Isso porque a lei ainda estabelece que, em casos difíceis de promover essa integração, outras providências deverão ser tomadas, e o Estado tem a responsabilidade de suprir essa necessidade.

A questão, então, passa por se definirem os seguintes, dentre outros aspectos: quais são os limites para se efetivar a chamada inclusão? Como garantir que o poder público cumpra com as responsabilidades pelo atendimento das pessoas com necessidades educacionais especiais, seja em classes regulares (que demandam uma estrutura mais qualificada), seja em classes ou estabelecimentos especiais?



reflita

A inclusão deve servir ao processo de diminuição das distâncias que afastam a pessoa com necessidades especiais da vida cotidiana na sociedade e dos seus próprios direitos. Mas, se mal estruturada, ela pode acabar reforçando a discriminação dessas pessoas especiais e, especialmente, pode comprometer o próprio processo educacional especial necessário para o atendimento a esses cidadãos. Reflita sobre isso!

e) Ensino Médio

O Ensino Médio é tratado na Seção IV, sendo dedicados dois artigos a essa etapa da Educação Básica (35 e 36). O artigo 36 define uma duração de mínima de três anos para essa etapa e fixa como suas finalidades:

- a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
 - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
 - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
 - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina.
- (BRASIL, 1996)

Entre os grandes desafios da organização do Ensino Médio estão a questão do acesso, já que ele está longe de ser universal, e a questão da relação com a educação profissional. O texto de Dagmar Zibas faz um bom panorama das reformas no Ensino Médio ao longo da década de 1990.



Leia o seguinte texto:

ZIBAS, Dagmar M. L. Refundar o Ensino Médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. **Educ. Soc.** [online]. v. 26, n. 92, p. 1067–1086, 2005.

Organize um esquema com as principais ideias do texto.

3.3 ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO

Compreender a organização do ensino no Brasil a partir da LDB exige que se observem, como fizemos na seção anterior, as determinações legais para a organização das etapas e modalidades da educação. Porém a lei também define como deve se estruturar o sistema de ensino. Muitas das decisões da política educacional dependem das instâncias da burocracia educacional. Assim, é importante conhecer a institucionalidade educacional do país.

A primeira grande característica do sistema educacional brasileiro é que não temos um sistema nacional de educação: temos sistemas que convivem e um regime de colaboração que se sustenta na divisão de responsabilidades entre os entes federados (União, Estados e Municípios), para a efetivação da educação. Esses aspectos são definidos no Capítulo 4 da LDB 9.394/96, intitulado “Da organização da educação nacional”.

Os artigos 16, 17 e 18 definem quais são os sistemas de ensino no país.

Sistema	Composição
Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições de ensino mantidas pela União. • Instituições de educação superiores criadas e mantidas pela iniciativa privada. • Órgãos federais de educação.
Estadual e do Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal. • Instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal. • Instituições de Ensino Fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada. • Órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. • No Distrito Federal, as instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.
Federal	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições do Ensino Fundamental, médio e de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público municipal. • Instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. • Órgãos municipais de educação.

QUADRO 3: ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NO BRASIL
 FONTE:: LDB 9.394/1996.

Observe que as instituições da iniciativa privada não compõem um sistema de ensino: elas são concessões do poder público. Sendo assim, distribuem-se entre os sistemas públicos, dependendo do nível e etapa de ensino que ofereçam. Isso significa que o poder público é responsável pela autorização de funcionamento e pela fiscalização das condições de ensino.

Outro aspecto definido nesse capítulo é a distribuição de competências entre os entes federados. Observe, no quadro abaixo, que a União é o ente federado que tem obrigações mais gerais e redistributivas. Os Estados e Municípios têm responsabilidades mais definidas.

Ente da Federação	Responsabilidades
União	<p>Elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios</p> <p>Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios.</p> <p>Prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva.</p> <p>Estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.</p> <p>Coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação.</p> <p>Assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino</p>

	<p>Fundamental, médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.</p> <p>Baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação.</p> <p>Assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre esse nível de ensino.</p> <p>Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.</p>
Estados	<p>Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino.</p> <p>Definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público.</p> <p>Elaborar e executar políticas e planos educacionais em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios.</p> <p>Autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.</p> <p>Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.</p> <p>Assegurar o Ensino Fundamental e oferecer, com prioridade, o Ensino Médio a todos que o demandarem.</p> <p>Assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.</p> <p>Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.</p>
Municípios	<p>Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados.</p> <p>Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas.</p> <p>Baixar normas complementares para o seu sistema de ensino.</p> <p>Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino.</p> <p>Oferecer Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>Assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.</p> <p>Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de Educação Básica.</p>

QUADRO 4: DIVISÃO DE RESPONSABILIDADES ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO, BRASIL.
FONTE: LDB 9.394/1996.

O Quadro 4 permite avaliarmos a complexidade da divisão de responsabilidades entre os entes federativos e a quantidade de tarefas que precisam ser partilhadas (caso do transporte escolar e da oferta de vagas no Ensino Fundamental). No texto “Gestão Municipal da Educação”, a professora Taís Moura Tavares discute os dilemas do regime de colaboração nesse cenário de divisão de tarefas. Vale a pena ler o texto.



reflita e produza

TAVARES, T. M. Gestão municipal da educação, organização do sistema nacional e regime de colaboração: algumas questões. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 22, p. 241–256, 2003.

Leia o texto e escreva uma reflexão sobre as dificuldades de organização da educação brasileira na ausência de um sistema nacional de educação.



avaliação

Escolha uma escola, preferencialmente pública, do seu município (evite escolher a escola na qual você trabalha). Nessa escola, aplique com a diretora e com algumas professoras um questionário sobre a LDB. Na sequência você encontra, à guisa de sugestão, algumas perguntas. Por fim, faça um relatório das entrevistas e discuta um pouco o nível de conhecimento e aplicação da LDB nas escolas.

Sugestão de questões para a entrevista sobre a LDB:

- A escola conhece a LDB, Lei nº 9.394/96?
- Como os professores tomaram contato com a lei?
- Os professores conhecem as reformas que a lei sofreu desde 1996?
- Quais os principais avanços que a lei apresenta, na sua opinião?
- Quais os principais problemas?
- A escola tem proposta pedagógica escrita?
- Em caso afirmativo, quem participou da sua produção?

- A escola recebe recursos financeiros? Quem os administra (quem decide onde e como aplicar o dinheiro)?
- A escola arrecada algum tipo de recurso financeiro? Esse montante de dinheiro é decisivo para o trabalho da escola?
- De quantos dias é o calendário escolar para este ano? Quando começa o ano letivo e quando se encerra? Há recesso no mês de julho? Há reuniões ou aulas aos sábados?
- Como se dá o processo de participação das famílias dos alunos nos momentos de decisão da escola?
- Como é o processo de promoção? Há reprovação?
- Como funciona a avaliação escolar? Há provas ou trabalhos? Como é feito o registro do desenvolvimento do trabalho dos alunos?
- A escola tem participado dos programas de avaliação institucional (Provão, SAEB)? O que acha desse tipo de avaliação?
- Há programas de recuperação de estudos dos alunos? Como funciona?
- Os alunos que têm dificuldades de se adaptar ao trabalho da escola (disciplina, aprendizagem etc.), como são tratados? Em casos extremos, há expulsão?
- Com quais séries trabalha a escola? Tem Educação Infantil? Tem Educação de Jovens e Adultos?
- Quais são as áreas de conhecimento que a escola trabalha? Como elas são organizadas?
- A escola oferece alguma outra área além das convencionais?
- E o ensino religioso, é oferecido? De que forma?
- A escola segue algum currículo?
- A escola conhece os PCNs? E o Currículo Básico do Estado? E o Currículo Básico da Prefeitura? Fazem uso de algum deles?
- Como se organiza o tempo escolar? Em séries? Ciclos? Semestres?
- E o espaço escolar, como é organizado?

UNIDADE 4

POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS

4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS

Esta unidade tem por objetivo apresentar-lhe outras questões do campo da política educacional não tratadas nos tópicos anteriores. Dessa forma, estaremos discutindo um pouco sobre as políticas educacionais na América Latina, suas concepções, semelhanças e principais ações. Na sequência, debateremos um pouco sobre as políticas de financiamento educacional, enfatizando a criação do FUNDEF e do FUNDEB. Por isso, a unidade se subdivide em três subunidades, que tratarão dos temas citados.

Há várias obras que tratam das questões que são nosso objeto nesta unidade. Utilizaremos, então, textos variados, que foram escolhidos por atenderem mais apropriadamente o conteúdo em pauta. Não há uma obra única, de referência, que possamos adotar nesta unidade, pois serão estudados assuntos que em certos aspectos se distanciam uns dos outros.

Mas, por que é importante conhecermos a política educacional na América Latina? Ou mesmo as questões do financiamento educacional?

Bem, veremos que esses dois assuntos têm aspectos próprios, mas, ao mesmo tempo, se encontram... E se encontram, também, com os tópicos das demais unidades deste curso. Ou seja, para falarmos de política educacional no Brasil, não podemos descontextualizar o país. Ao contrário, é importante analisarmos a ligação que há entre o que ocorre em termos de ações políticas no campo da educação no Brasil com o que acontece no mundo ou, no nosso caso, pelo menos na América Latina. Curiosamente, você também perceberá que as questões do financiamento da Educação são decorrentes de uma concepção de política educacional adotada no Brasil, que – por seu turno – é muito semelhante a um padrão internacional estabelecido a partir das reformas educacionais mais atuais implantadas, dentre outros lugares, na América Latina.

4.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA

As políticas educacionais adotadas na maioria dos países latino-americanos e do Caribe em muito se assemelham. Essas semelhanças são tão marcantes que chegam ao ponto de sugerir que há um modelo único de se fazer a educação nos países pobres e/ou em vias de desenvolvimento.

Esse modo de se organizar a política educacional nos diferentes países citados decorre de constantes e recentes reformas por que passaram ou por que passam esses países. As reformas educacionais, especialmente ao longo da década de 1990, foram construídas com o apoio técnico e financeiro de grandes organismos internacionais, como, por exemplo, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), que é um organismo do Banco Mundial. Mas, mais que isso, é possível identificar uma agenda comum de problemas (e de soluções adotadas) em diferentes países em desenvolvimento, em especial nos países latino-americanos. Assim, vamos tentar entender melhor esse processo.

a) O contexto das reformas da América Latina: há um padrão nas mudanças organizadas na educação nos países latino-americanos?

Há um padrão que uniformiza as reformas educacionais aplicadas nos diversos países da América Latina e do Caribe nos últimos vinte anos, e esse padrão se expressa em grande parte na ênfase dada ao desenvolvimento de políticas de descentralização pedagógica, administrativa e financeira.

Esse padrão buscou responder às exigências que um contexto deveras complexo tem colocado à gestão pública, ao Estado. Nesse contexto, em que o “Estado abandona seu papel de benfeitor, compensador e articulador dos interesses sociais mais amplos, passando a favorecer àqueles dos grupos vinculados ao setor moderno da economia” (RIVAS, 1991, p. 15), é mais fácil compreender a função desempenhada pelas políticas de descentralização postas nos países latino-americanos.

Lauglo (1997), ao avaliar o documento “Prioridades e Estratégias para a Educação”, do Banco Mundial, ressalta que esse organismo internacional de financiamento reconhece que as condições objetivas para a implementação das suas determinações pelos diferentes países não são iguais. Ou seja, há que se levar em conta as diversidades políticas, sociais etc. dos distintos países que buscam crédito junto ao Banco.

Talvez por isso, as características locais/nacionais foram, grosso modo, consideradas no processo de implantação de um conjunto de ações na política

educacional nos países da região. Contudo, essas reformas todas são fruto de uma concepção bastante homogênea.



Durante os anos 1990, era comum identificar os acordos do Brasil com o FMI como decorrentes da supremacia dos interesses econômicos sobre os sociais, especialmente devido à pressão que esse organismo podia fazer sobre os governos brasileiros, devido ao tamanho de nossa dívida externa. Com o pagamento da dívida na primeira década dos anos 2000, fica evidente que essa relação é mais complexa e que, em grande parte, os governantes nacionais são responsáveis pelos acordos que aceitam e pelos que não aceitam.

Se, por um lado é verdade que “quem recebe financiamento deve ser o verdadeiro proprietário de seu projeto, (...) [por outro lado] a estratégia é induzi-lo a desenvolver os projetos na direção que o Banco, em sua sabedoria, estabelecer” (LAUGLO, 1997, p. 12).

O documento do Banco Mundial afirma que a prioridade dos financiamentos deve estar vinculada à educação formal, e mais especialmente à educação elementar ou básica. Dessa forma, os demais níveis e modalidades educacionais devem buscar financiamento em outras fontes.

O gerenciamento dos recursos financeiros, na avaliação do Banco, deveria ser de responsabilidade mais descentralizada, incentivando-se as instituições educacionais a se tornarem o mais autônomas possível. Esse gerenciamento deveria ser balizado por um conjunto de indicadores, padronizados por uma metodologia gerencial que ficou conhecida como “gestão da qualidade”.

Lauglo lembra que o próprio Banco Mundial reconhece que financia muito pouco de todos os gastos em educação nos países pobres. Mas nem por isso sua influência é pequena. As relações que o Banco mantém no mundo do alto capital financeiro são decisivas para a obediência aos seus ditames:

Por meio do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial exerce influência na política macroeconômica, direcionando e conformando a política educacional. Esta influência favorece liberdade para as forças de mercado e para um Estado centrado na aprendizagem, cujos serviços públicos devem ser gerenciados mais de acordo com os princípios da iniciativa privada (LAUGLO, 1997, p. 14).

A descentralização é a principal ferramenta apresentada pelo Banco Mundial para a implantação das reformas educacionais que ele julga necessárias. Assim, o texto sobre prioridades e estratégias do Banco “postula menos burocracia estatal na educação e mais flexibilidade local” (LAUGLO, 1997, p. 23), o que leva à apresentação de um modelo de descentralização para os países latino-americanos e do Caribe:

Deve haver mais privatização (e, assim, mais competição entre as escolas); mais gerenciamento por objetivos e uso de indicadores de desempenho; mais controle pelos usuários (...). Dentro das escolas, essas reformas seriam mais exigentes quanto a habilidades de gerenciamento e dariam mais poder aos diretores. (...) Tais reformas também colocariam mais pressão sobre os professores (LAUGLO, 1997, p. 24).

Essa concepção do Banco advém, em grande parte, da cultura própria do mercado financeiro internacional, para quem os sujeitos da educação, professores e alunos, especialmente, são insumos (aqueles) e clientes (estes).

Por isso, há uma grande preocupação do Banco com o desenvolvimento de análises de retorno do investimento feito. O Banco Mundial também tem preocupações políticas no controle da maior parte do financiamento externo para a educação em todo o mundo. “Isto significa que a análise de taxas de retorno se tornará o aspecto mais importante da informação especializada controlada pelo Banco em negociações com os governos, informação que precisa de especialistas dos governos que sejam capazes de elaborar uma crítica a respeito” (LAUGLO, 1997, p. 25).

Nessa concepção e nesse padrão de reformas educacionais, em que a descentralização é a principal ferramenta, três são os objetivos principais:

- redução de custos do governo nacional com a educação e colocação da educação no discurso político como prioridade política;
- produção de uma política educacional voltada à organização de uma forma mais eficaz do aproveitamento escolar, sendo que era preciso mudar substancialmente os mecanismos de gestão do sistema e das escolas;
- busca do incremento da qualidade de ensino e da diminuição da desigualdade na distribuição da qualidade de ensino.

Após os primeiros anos de reformas, constatou-se que, de fato, os custos nacionais com a educação baixaram de maneira significativa, incentivando-se a entrada de financiamento local e privado (CARNOY; CASTRO, 1997, p. 17). Mas a despeito do primeiro objetivo ter sido atingido, as reformas educacionais diminuíram a qualidade do ensino e, pior, aumentaram a desigualdade na fruição da pouca qualidade existente.

A relação financiamento–qualidade, apesar de não poder ser analisada de maneira tão linear, de imediato já alerta para algumas observações. Inicialmente, um dos dados efetivamente comprovados das reformas educacionais na América Latina foi a grande ampliação do número de alunos matriculados, isto é, aumentou-se o acesso à escolarização formal. Isso advém, certamente, dos resultados promovidos pela descentralização, uma vez que – na maioria dos casos – a escola e/ou a municipalidade recebem recursos financeiros a partir de cotas estabelecidas com base no número de alunos matriculados.

Ora, com o aumento de alunos matriculados e com a redução de recursos disponíveis no nível nacional, é evidente que as escolas e/ou municípios tiveram de buscar outras fontes de captação de recursos. Num primeiro movimento, as comunidades tenderam a colaborar financeiramente com as escolas. Mas, como foi observado em vários países da região, no médio prazo houve uma significativa retração nessa lógica alternativa de financiamento.

É perceptível, ainda, que a descentralização, particularmente a descentralização financeira, em si não melhora a qualidade do ensino. A autonomia, que acompanha a descentralização, também não produz melhorias significativas na qualidade do ensino e no desempenho dos alunos (CARNOY; CASTRO, 1997, p. 20), pois:

a autonomia administrativa, financeira e pedagógica da unidade escolar, preconizada pelos organismos internacionais (...), baseia-se no pressuposto de que, com tal nível de descentralização, se estabeleceria, nas escolas públicas, um cenário muito próximo àquele da iniciativa privada, em que objetivos próprios e recompensas por produtividade representam, em tese, o motor do dinamismo do setor (ZIBAS, 1997, p. 67).

De qualquer forma, o que convém aqui destacar é que o principal instrumento utilizado nessas reformas foram as políticas de descentralização (TIRAMONTI, 1997, p. 82). Na verdade, pode-se afirmar que se chegou ao limite de se confundir a descentralização enquanto recurso das reformas, fazendo dela o próprio objetivo das ações implantadas (RIVAS, 1991).

De forma esquemática, podemos assim sintetizar as principais conclusões:

1) Dentro do contexto da globalização, é possível perceber que há muita proximidade na determinação das políticas para a educação em todo o mundo e, em especial, na América Latina. Isso quer dizer que as políticas internacionais na região influenciam as políticas nacionais, quanto à estrutura e conteúdo das suas próprias mudanças.

2) Há semelhança significativa entre o conteúdo das reformas, ainda que com

algumas diferenças, que ocorrem nos níveis nacional e local. Tais semelhanças apontam para o reposicionamento da educação no quadro das estratégias de desenvolvimento como uma política pública prioritária, para a geração de nova etapa de desenvolvimento educacional, impulsionada por uma nova gestão apoiada na reestruturação do papel do Estado, e para a melhoria da qualidade e equidade na educação.

3) Há um conjunto de informações que já permitem afirmar que, em relação ao primeiro objetivo aqui mencionado, a maioria dos países colocou no discurso político a educação como prioridade e conseguiu reduzir de forma marcante os gastos do governo federal com a educação obrigatória. Quanto ao segundo objetivo, pode-se considerar que, em relação à maior participação nos sistemas educacionais, houve um estabelecimento de novas alianças com outros setores da sociedade civil e, nesse sentido, mais participação na gestão dos sistemas, mesmo que numa perspectiva pouco democrática de fato. Nas escolas, todavia, os processos de gestão continuam bastante centrados na lógica do patrimonialismo. Quanto ao terceiro objetivo, apesar dos países terem criado mecanismos de avaliação e de discriminação, no nível escolar ainda tem sido difícil viabilizar a abertura do currículo. A implementação das reformas tem padecido de muitas dificuldades, especialmente a reforma curricular, pois mexe com a tradição dos professores e dificulta os processos de requalificação. Na prática, as reformas têm encontrado muita dificuldade de “entrar na sala de aula”. Isso se deve, em larga medida, à resistência dos docentes em alterar suas práticas pedagógicas, de um lado, mas também, de outro, ao fato dos professores não serem considerados sujeitos importantes no processo de reorganização da educação pública dos diferentes países latino-americanos.

Por fim e em síntese, é possível ponderar que: 1) há um padrão, uma homogeneidade na região, nas tendências políticas (inter)nacionais, isto é, as reformas educacionais foram muito parecidas; 2) a educação é percebida como um instrumento de acesso à modernidade e à globalização, e isso a qualifica sempre nos discursos políticos, ainda que de forma distante da prática política concreta; 3) passou-se de uma visão focada nos insumos, para uma política focada nos resultados. Por isso, a avaliação tornou-se tão crucial. Há dez anos, o resultado da educação era invisível. Isso, todavia, não quer dizer que a avaliação dos sistemas de ensino expresse verdadeiramente a (falta de) qualidade educacional, mas levanta aspectos importantes que não podem ser desconsiderados.

b) Reformas Educacionais no Brasil: de que forma as reformas educacionais na América Latina apresentaram impactos nas políticas educacionais brasileiras nos últimos 15 anos?

A década de 90 foi marcada, particularmente no Brasil, por ajustes econômicos estruturais que tiveram impacto nas políticas sociais, principalmente via mecanismos de focalização, ou seja, a elaboração de políticas destinadas a grupos populacionais específicos. No caso da educação, o foco principal da ação foi o Ensino Fundamental, única etapa de ensino obrigatória no Brasil até 2009, voltado, portanto, a atender (mesmo que de maneira apenas compensatória!) a toda a população. A LDB, lei 9.394/96, também consagra essa opção.

A constituição e implantação das reformas educacionais no Brasil nos anos 90 materializam essa reorientação, por parte do governo federal brasileiro de então, de uma nova política educacional, definindo o Ensino Fundamental como o único nível de ensino com prioridade.

O dimensionamento da oferta educacional (entendida como políticas educacionais realizadas) sob o foco da análise científica permite a demonstração da vinculação dessas políticas com os eixos das reformas estruturais do Estado brasileiro e com as diretrizes das reformas educacionais implantadas quase que linearmente em toda a América Latina.

Dessa forma, políticas como o estabelecimento de currículos nacionais, a constituição de mecanismos de controle dos produtos (via Sistema Nacional de Avaliação) e os programas de descentralização administrativa, financeira e pedagógica, dentre outras tantas, encontram grande ressonância na política externa e também fazem eco nas escolas, dado o grau de ausência do poder público por tanto tempo e a eficiência dessas medidas tecnicamente bem elaboradas, mas política e pedagogicamente “pouco públicas”.

Vale a pena explicitar alguns exemplos dessas reformas no Brasil. No campo financeiro, os exemplos mais patentes foram a constituição da política de fundos, primeiro com o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), instituído em 1996 e iniciado em 1998, depois com o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação), constituído em 2006/2007.

O primeiro fundo, de caráter redistributivo, provocou um conjunto grande de consequências na educação brasileira, dentre as quais destacam-se a universalização do acesso ao Ensino Fundamental, a constituição de mecanismos formais de controle social sobre o dinheiro público e a priorização do ensino obrigatório. Mas também

trouxe alguns problemas sérios, entre os quais: a desvalorização da EJA, uma vez que as suas matrículas, mesmo aquelas em nível fundamental, não são contabilizadas para efeitos de recebimento de recursos do fundo; em alguns estados houve desestímulo para com a Educação Infantil; o aumento da pressão para a oferta do Ensino Médio, mesmo sem as condições objetivas para o atendimento minimamente adequado e o aumento do número de alunos por sala de aula. Quanto ao FUNDEB, ainda não há tempo e dados suficientes para uma avaliação de impacto. Voltaremos a tratar disso na unidade seguinte.

Ainda no campo financeiro, temos a constituição do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), voltado à descentralização financeira direta à escola. Esse programa não inaugurou o modelo de transferências de responsabilidades do centro para a periferia educacional, mas foi o principal catalisador para que essa lógica de operação na política de financiamento da educação ocorresse. O PDDE teve como principais consequências: o efeito catalisador para todo o país, passando a ser instaurados, nas diferentes redes públicas de ensino, programas dessa natureza; a constituição (ou a tentativa) de um modelo de orientação para a concorrência; a abertura da porteira para a criação ou ampliação de propostas de financiamento local. Vários países constituíram mecanismos semelhantes: o programa de vouchers do Chile é emblemático disso.

No campo pedagógico, as principais mudanças constituídas na política educacional brasileira fazem referência à constituição dos Parâmetros Curriculares Nacionais e das Diretrizes Curriculares Nacionais, de um lado, e da constituição do SNA (Sistema Nacional de Avaliação) de outro. Aqui, mais do que em qualquer outro lugar, está presente a lógica na qual o poder central responsabiliza-se pela definição dos grandes objetivos, nesse caso pedagógicos, e guarda para si a tarefa de cobrar o resultado, transferindo as responsabilidades do processo para as unidades mais periféricas, incentivando-as a estudarem/aprenderem técnicas “novas” de gestão, de sorte a poderem administrar melhor esse processo. De uma visão focada nos “insumos”, passa-se a uma visão focada nos resultados. Aqui também há muita similitude com os demais países da América Latina, pois a ideia de um currículo mínimo nacional e a constituição de sistemas nacionais de avaliação, padronizando o comportamento pedagógico no país, tornou-se bastante comum nos anos 90 do século passado, conforme constata Carnoy e Castro (1997).

No campo administrativo, temos como peça central a figura do PNE (Plano Nacional de Educação), aprovado pela lei federal 10.124/01. Fruto de um complexo trâmite no Congresso Nacional de dois anteprojeto de lei, o PNE conseguiu, mesmo priorizando as propostas do MEC, ser aprovado com razoável apoio. Mas, no seu movimento final, recebeu do presidente da República de então, Fernando Henrique Cardoso, nove vetos, quase todos direcionados para as questões do financiamento,

desmontando o pouco que havia de operacionalidade e avanço nele. Por isso, Valente (2001) afirma que ele é apenas uma carta de intenções. Nesse sentido, o PNE não encontra similitude com as demais políticas da América Latina. Parece que está muito mais vinculado à tradição brasileira de planejamento do que à imposição dos organismos supranacionais.

Esse plano, peça pouco importante na política de então (parece ter sido apenas palco de pugna, para justamente tentar impedir que o PNE fosse arma da oposição na cobrança por políticas mais progressistas na educação nacional), desconsidera os sujeitos que devem operacionalizar as ações educativas – os trabalhadores em educação –, assim como todas as demais peças o fizeram nesse período.

Mas, considerando a máxima da administração participativa, que sugere que os executores de uma ação pública devem ser os seus planejadores, a possibilidade de que as reformas e as políticas educacionais surtam os efeitos necessários ao incremento dos padrões culturais da população, à sua emancipação, à formação de qualidade, certamente é remota, posto que ignoram – os reformadores e políticos – que no extremo oposto de toda a política está o professor, sujeito normalmente esquecido dessas mesmas reformas, mas que é quem opera as razões práticas de toda a política educacional, ou pelo menos daquela que importa. Sem a sua participação, as reformas educacionais estão fadadas a se esvaírem com a mesma facilidade com que foram constituídas, ou a levar muitos anos para começar a gerar cultura política e pedagógica a ponto de se modificar os modos de pensar e agir na educação pública.



Por quais razões as reformas educacionais na América Latina não surtem o resultado de qualidade esperado? Produza um texto a partir dessa questão. Utilize, além do texto de referência para esta unidade, outras fontes, como revistas, jornais e internet.

4.2 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

O financiamento da educação pública é um dos pilares da política educacional, por razões evidentes: sem recursos não há como concretizar as políticas! Para garantir um patamar de certa estabilidade de investimentos para manutenção do sistema educacional, o Brasil adotou, desde 1934, a vinculação constitucional de recursos, ou seja, a Constituição brasileira define o montante mínimo de recursos a serem investidos pela União, estados e municípios em educação.

Observe, no quadro a seguir, como, ao longo do século XX, a questão da vinculação de recursos foi tratada na lei:

Ano	Dispositivo Legal	Esfera de vinculação		
		União	Estado	Município
1934	Constituição Federal	10%	20%	10%
1937	Constituição Federal	-	-	-
1942	Decreto Lei 4.958	-	15% a 20%	10% a 15%
1946	Constituição Federal	10%	20%	20%
1961	LDB 4024	12%	20%	20%
1967	Constituição Federal	-	-	-
1969	Emenda Constitucional nº 1	-	-	20%
1971	LDB 5.692	-	-	20%
1983	Emenda Constitucional nº 24	13%	25%	25%
1988	Constituição Federal	18%	25%	25%

QUADRO 5 - VINCULAÇÃO DE RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL BRASILEIRA.

FONTE: LEGISLAÇÃO FEDERAL. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>.

A vinculação de recursos obriga o poder executivo a reservar parte do orçamento para a educação, o que constrange os governantes, ou seja, limita a autonomia de decisões na elaboração do orçamento público. Por isso, nos momentos de ditadura civil ou militar (1936/1967), a vinculação desaparece da lei. Nesses períodos, a transparência das decisões governamentais fica secundarizada.

Desde 1988, temos definido na Constituição Federal (artigo 212) que “a União aplicará, anualmente, nunca menos que 18, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Isso quer dizer que, de cada 100 (cem) reais que a União arrecada, ela deve investir pelo menos 18 (dezoito) com a educação, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem investir 25 (vinte e cinco) reais com a educação de cada 100 (cem) reais arrecadados.

Esses recursos são vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), ou seja, não é qualquer atividade educacional que pode ser financiada. A LDB 9.394/96 define o que é e o que não é MDE nos seus artigos 70 e 71.

	São despesas de MDE – artigo 70	Não são despesas de MDE – artigo 71
Despesas com pessoal.	Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação.	Formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos. Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.
Despesas com material de consumo, material permanente e construções	Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino. Uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino. Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino.	Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar.
Pesquisas	Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino.	Pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão.
Repasse de recursos a instituições privadas	Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas.	Subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural.
Apoio ao estudante	Aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	Programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social.
Pagamento de dívidas	Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo.	

QUADRO 6 - DEFINIÇÃO DO CONCEITO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE) NA LDB 9.394/96

FONTE: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.

E quem controla isso? Os tribunais de contas. No caso da União, o Tribunal de Contas da União, e no caso dos estados e municípios, os tribunais de contas constituídos em cada estado da Federação.

O FUNDEF

Em 1996, a aprovação da Emenda Constitucional nº 14 criou o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), que provocou alterações importantes na dinâmica do financiamento público da educação. Esse fundo estabeleceu uma **subvinculação** sobre o percentual de 25% da receita de impostos que estados e município já deveriam aplicar em manutenção e desenvolvimento do ensino. Portanto, a criação do FUNDEF não representa dinheiro novo para a educação, mas uma alteração na forma de distribuição de uma parte dos recursos já previstos para a educação nacional.

A principal ideia preconizada na EC nº 14 era de redefinição do papel da União e, de certa forma, uma secundarização do seu papel, no financiamento do Ensino Fundamental. Por que é possível afirmar isso tão categoricamente?

Antes da EC nº 14, a União, estados e municípios estavam obrigados, segundo a Constituição Federal de 1988, a destinar 50% dos recursos vinculados à educação para o Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo. Com a Emenda, tal dispositivo foi redefinido nos seguintes termos:

Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento do Ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§6º - A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental, inclusive na complementação a que se refere o parágrafo 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal (Artigo 60 do ADCT).

Como podemos ver, a Emenda aumenta o percentual subvinculado ao Ensino Fundamental para estados e municípios que, a partir de 1996, passa de 50% para 60% dos recursos previstos para MDE, ao mesmo tempo em que diminui a subvinculação de recursos destinados ao Ensino Fundamental da parcela da União, de 50% para 30%.

Outro ponto polêmico em relação ao FUNDEF diz respeito à ideia de custo-aluno. A Lei 9.424/96, que regulamentou o FUNDEF, institui que o Presidente da República estabelecerá anualmente um mínimo por aluno, que se convencionou chamar “custo-aluno”, mas que, na verdade, não é um custo, é um gasto possível por aluno-ano. Tal gasto deve ser o resultado da divisão entre os recursos disponíveis no ano, para todos os fundos estaduais, e o número de matrículas no Brasil no Ensino Fundamental público regular. Isso dá um “x”, que é o recurso disponível para ser gasto por aluno naquele ano. Os estados não podem aplicar menos que isso. Aqueles que não tiverem recursos disponíveis para praticar no mínimo esse gasto-aluno-ano receberão complementação federal.

Mesmo sendo essa a regra prevista na lei (“O valor mínimo anual por aluno (...) será fixado pelo Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental do ano anterior” – Lei 9.424/96, artigo 6º, §1º), o que tem prevalecido é a ideia de que o valor será fixado pelo Presidente, e não que existe uma regra que determina como se faz a conta. Essa discrepância foi motivo de intensos debates, inclusive no Congresso Nacional. A Tabela 1 apresenta os valores calculados e os valores estabelecidos para o FUNDEF entre 1998 e 2005.

Ano	Valor legal	Valor decreto presidencial	Diferença	
			Absoluta	Percentual
1997	R\$ 300,00	R\$ 300,00	-	-
1998	R\$ 399,47	R\$ 315,00	R\$ 84,47	21,14%
1999	R\$ 451,81	R\$ 315,00	R\$ 136,81	30,28%
2000	R\$ 532,53	R\$ 333,00	R\$ 199,53	37,47%
2001	R\$ 613,85	R\$ 363,00	R\$ 250,85	40,86%
2002	R\$ 706,35	R\$ 418,00	R\$ 288,35	40,82%
2003	R\$ 786,16	R\$ 446,00	R\$ 346,16	44,03%
2004	R\$ 864,00	R\$ 537,71	R\$ 326,29	37,76%
2005	R\$ 975,79	R\$ 620,56	R\$ 355,23	36,40%

TABELA 1 - VALORES CUSTO-ALUNO FUNDEF – 1998-2005.

FONTE: NOTA TÉCNICA DA CONSULTORIA DE ORÇAMENTO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS; CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO.

O grande problema desses valores é que eles têm significado pouco incremento de recursos para o Ensino Fundamental. Excluindo-se os estados que recebem complementação da União por não terem disponibilidade orçamentária para cumprir o mínimo nacional sozinhos, que variam entre cinco e seis estados e são evidentemente os mais pobres do país, o restante, via de regra, gasta mais do que isso.

Outra questão importante do FUNDEF refere-se aos recursos que devem ser empregados em pagamento de professores em efetivo exercício no Ensino Fundamental. A Lei 9.424/96 estabelece que no mínimo 60% dos recursos do Fundo devem ser destinados a esse fim, portanto, para pagar professores e especialistas. O secretário de escola, a servente, a merendeira etc. devem estar nos outros 40% ou em recursos que não sejam oriundos do FUNDEF. Outra grande polêmica em torno do pagamento de pessoal está nas chamadas “sobras” do FUNDEF, que geram “rateios” ao longo ou ao final do ano letivo entre os professores do Ensino Fundamental. A imprensa paranaense noticiou em 2001 o pagamento de até 16º salário decorrente desses rateios. Provavelmente, o que vem acontecendo é que esses municípios não estão conseguindo aplicar o mínimo obrigatório em pessoal e, ao invés de reorganizar o Plano de Carreira, para possibilitar uma valorização segura do magistério, conseguem agradar os professores com essa divisão de sobras. Isso gera inúmeros problemas, entre os quais dois merecem destaque: 1º) criaram-se disputas nas redes municipais pelas turmas do Ensino Fundamental, uma vez que professores que atuam na Educação Infantil, mesmo na pré-escola, não podem receber tais recursos; 2º) o abono recebido não tem nenhuma vinculação com o salário, portanto, com o fim do FUNDEF ou com a construção de novas escolas na rede, que gerem novas contratações de professores, acabam-se os rateios, e a valorização dos professores volta a ser uma promessa.



A Emenda Constitucional nº 14 estabelece uma existência de 10 anos para o FUNDEF, a contar de 1º de janeiro de 1998.

Se há algum avanço trazido pela implantação do FUNDEF, esse avanço está no controle sobre as contas públicas, em dois sentidos. Primeiro, internamente à administração pública, que foi obrigada a reorganizar as rotinas para que os documentos, balanços e demonstrativos de despesas passassem a discriminar o que é e o que não é pago com o FUNDEF. Isso possibilita que as equipes das próprias

secretarias de educação possam controlar quanto de recursos está disponível para a educação. Isso é importante, posto que há dentro da administração pública uma tradição de que apenas a Secretaria da Fazenda, ou órgão equivalente, domina a disposição do orçamento público.

O segundo avanço está na ideia do controle social. Os conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEF são, na sua maioria, ainda muito frágeis, pois não são órgão fiscalizador que tem poder de barrar as contas. Esse conselho faz seu parecer e o envia para o Tribunal de Contas, que é quem pode fazer alguma coisa. Mas mesmo assim se coloca a possibilidade do controle pela sociedade sobre um pedaço dos recursos da educação, aqueles vinculados ao Fundo. O desafio nesse terreno é construir estratégias de controle social sobre o conjunto dos recursos para a educação e certamente sobre o conjunto dos recursos públicos.



Leia o seguinte texto:

ARELARO, L. FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: ANPED 30ª Reunião Anual. Caxambu, 2007. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/index.htm>. Acessado em julho de 2008.

Após a leitura desse texto, você deve produzir um pequeno texto respondendo a seguinte questão: Quais são os pontos positivos e os pontos negativos do FUNDEF?

O FUNDEB: novo momento da política de fundos

Dado o contexto do FUNDEF, importa agora considerarmos que a política de fundos vive hoje uma segunda onda na política educacional brasileira: a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Essa substituição foi aprovada pela Emenda Constitucional nº 53 e regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. O FUNDEB já estava em vigor desde o início de 2007, sendo regulado por uma medida provisória, que foi transformada na lei de 20 de junho.

Agora que você compreendeu o mecanismo do FUNDEF, basta prestar atenção nas novidades trazidas pelo FUNDEB. Os quadros a seguir apresentam as principais diferenças entre os dois fundos.

	Fundef/Emenda 14 Lei 9.424/96	Fundeb/Emenda 53 Lei 11.494/07
Tempo	10 anos (1998/2006)	14 anos (2007/2021)
Natureza	Contábil	Contábil
Destinação	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental com o objetivo de assegurar a universalização do atendimento e a remuneração condigna do magistério.	Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pública e valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração.

QUADRO 7 - FUNDEF X FUNDEB: TEMPO, NATUREZA E OBJETIVOS.

FONTE: EMENDA CONSTITUCIONAL 53/LEI 11.494/2007.

A Emenda 53 prevê um período de implantação gradual do FUNDEB. Embora tenha entrado em vigor em 2007, ele estará plenamente em vigor apenas em 2010. Isso significa uma incorporação gradativa de novos impostos na composição do fundo e a ampliação gradativa da matrícula da Educação Básica na distribuição de recursos. O Quadro 8 e o gráfico da Figura 1 apresentam essas informações.

Fontes	Fundef/Emenda 14 Lei 9.424/96	Fundeb/Emenda 53 Lei 11.494/07		
		1º ano	2º ano	3º ano até o final
ICMS	15%	16,66%	18,33%	20%
FPM	15%	16,66%	18,33%	20%
FPE	15%	16,66%	18,33%	20%
IPI-Exportação	15%	16,66%	18,33%	20%
Lei Kandir	15%	16,66%	18,33%	20%
ITCM	-	6,66%	13,33%	20%
IPVA	-	6,66%	13,33%	20%
ITR	-	6,66%	13,33%	20%
Complementação da União	Sem especificação	R\$ 2 bilhões	R\$ 3 bilhões	R\$ 4,5 bilhões (a partir do 4º ano – 10% do fundo)

QUADRO 8 - FUNDEF X FUNDEB: BASE DE IMPOSTOS

FONTE: EMENDA CONSTITUCIONAL 53/LEI 11.494/2007.

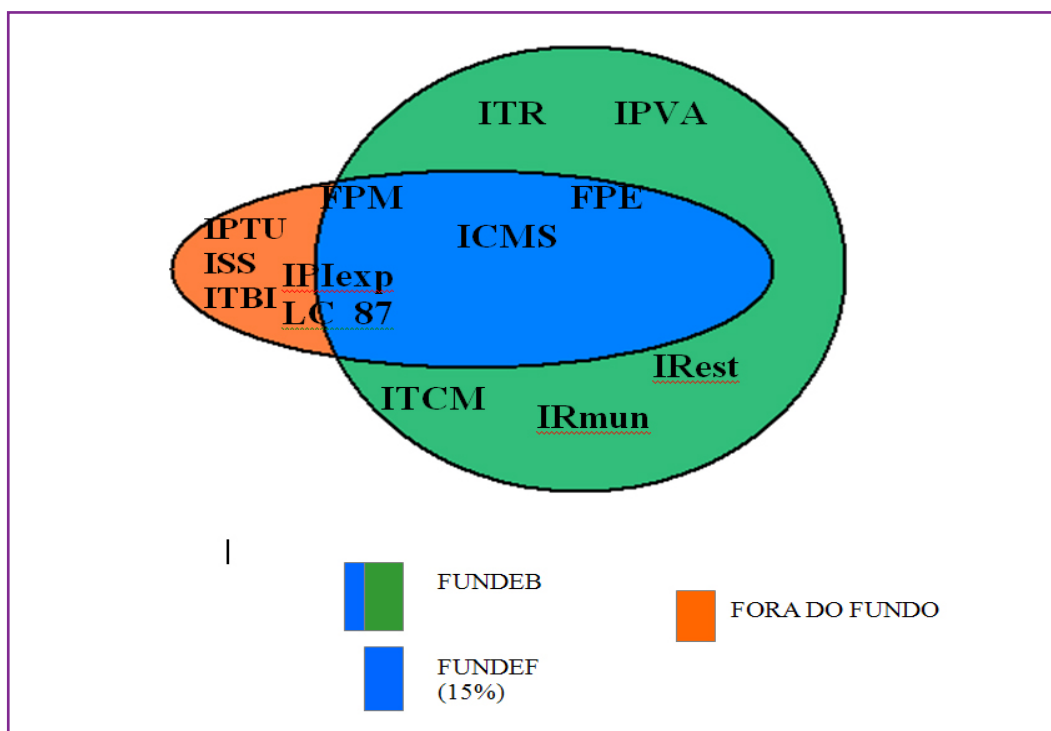


GRAFICO 1 - FUNDEF X FUNDEB: BASE DE IMPOSTOS

Os impostos que já compunham a base de recursos do FUNDEF (ICMS, FPM, FPE, IPI-exportação e recursos da Lei Kandir) são subvinculados ao FUNDEB em 2007 em 16,66%, e chegam a 2009 subvinculados ao FUNDEB em 20%. Os impostos incluídos na subvinculação apenas com a nova emenda têm uma gradação diferente, mas também chegam à subvinculação de 20% em 2009. É importante ressaltar que, além desses recursos, municípios e estados continuam sendo obrigados a investir em MDE: 25% dos recursos dos demais impostos e mais 5% dos recursos dos impostos que compõem o FUNDEB. A Lei 11.494/2007 é explícita quanto a essa questão:

Parágrafo único. A instituição dos Fundos previstos no caput deste artigo e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal, no inciso VI do caput e parágrafo único do art. 10 e no inciso I do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:

I - pelo menos 5% (cinco por cento) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1º do art. 3º desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3º desta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Quanto à gradativa incorporação da matrícula, a lei estabelece que o FUNDEB financiará a matrícula pública presencial. Matrícula pública é aquela existente na rede oficial de ensino – a exceção na questão do que é público está na possibilidade de as redes públicas contarem na matrícula os alunos atendidos em instituições conveniadas no caso de creches e no caso da Educação Especial. Há também um prazo de 4 anos em que as matrículas em pré-escolas poderão ser incluídas na contagem para distribuição de recursos do fundo, porém após esse prazo a rede pública deverá ter sido ampliada para atender tais alunos diretamente.

	FUNDEF/Emenda 14 Lei 9424/96	FUNDEB/Emenda 53 Lei 11.494/07		
Matrículas	Matrícula pública presencial das escolas de cada rede de ensino.	Matrícula pública presencial das escolas de cada rede de ensino, com exceção da admissão de matrículas em creches conveniadas, matrículas em escolas conveniadas especializadas com atendimento exclusivo de EE. Matrículas em pré-escolas conveniadas por um prazo de 4 anos.		
		1º ano	2º ano	3º ano até o final
Ensino Fundamental	100%	100%	100%	100%
Educação Infantil	-	33,33%	66,66%	100%
Ensino Médio	-	33,33%	66,66%	100%
EJA	-	33,33%	66,66%	100%

QUADRO 9 - FUNDEF X FUNDEB: MATRÍCULAS.
FONTE: EMENDA CONSTITUCIONAL 53/LEI 11.494/2007.

Finalmente, uma grande diferença entre os dois fundos está na questão do cálculo do valor aluno-ano. Enquanto no FUNDEF esse valor incorporava poucas diferenciações entre as modalidades de oferta da Educação Básica, no caso do FUNDEB o valor aluno-ano será calculado com base em 16 critérios de diferenciação da oferta de Educação Básica. Segundo o artigo 10 da Lei 11.494, a Educação Básica será diferenciada em:

- I – creche em tempo integral;
- II – pré-escola em tempo integral;
- III – creche em tempo parcial;
- IV – pré-escola em tempo parcial;
- V – anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VI – anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- VII – anos finais do ensino fundamental urbano;

- VIII – anos finais do ensino fundamental no campo;
- IX – ensino fundamental em tempo integral;
- X – ensino médio urbano;
- XI – ensino médio no campo;
- XII – ensino médio em tempo integral;
- XIII – ensino médio integrado à educação profissional;
- XIV – educação especial;
- XV – educação indígena e quilombola;
- XVI – educação de jovens e adultos com avaliação no processo;
- XVII – educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo.

Tais diferenças entre etapas, níveis e modalidades da Educação Básica serão consideradas para o cálculo da distribuição dos recursos do FUNDEB a partir de fatores de ponderação definidos anualmente por uma comissão intergovernamental formada por um representante do MEC, cinco representantes da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e cinco representantes do Conselho de Secretários Estaduais de Educação (CONSED). O quadro 10 apresenta os valores para a ponderação definidos pela comissão para 2010.

Etapa/modalidade	Fator	
	Urbana	No campo
Creche	0,80	0,80
Pré-escola	0,90	0,90
Séries iniciais do Ensino Fundamental	1,00	1,05
Séries finais do Ensino Fundamental	1,10	1,15
Ensino Fundamental integral	1,25	1,25
Ensino Médio	1,20	1,25
Ensino Médio integral e Ensino Médio integrado à educação profissional	1,30	1,30
Educação Especial; educação indígena e quilombola	1,20	1,20
EJA com avaliação no processo e EJA integrada à educação profissional de nível médio com avaliação no processo	0,70	0,70

QUADRO 10 - VALOR ALUNO-ANO NO FUNDEB: FATORES DE PONDERAÇÃO 2007.
FONTE: EMENDA CONSTITUCIONAL 53/LEI 11.494/2007.



Entre na página do Ministério da Educação (www.mec.gov.br), acesse o link FUNDEB e descubra quais foram os valores mínimos por aluno previstos para o ano de 2010. Depois, responda:

Esses valores expressam igualdade de condições de acesso à escola básica no país?

As despesas com a educação

Estas são as grandes regras para o financiamento da educação no Brasil: vinculação de recursos para MDE, determinado constitucionalmente, e redistribuição desses recursos via fundos estaduais, na última década. Agora é importante compreender o caminho que esse recurso faz para efetivar a política educacional. Para isso, observe o diagrama da Figura 2.

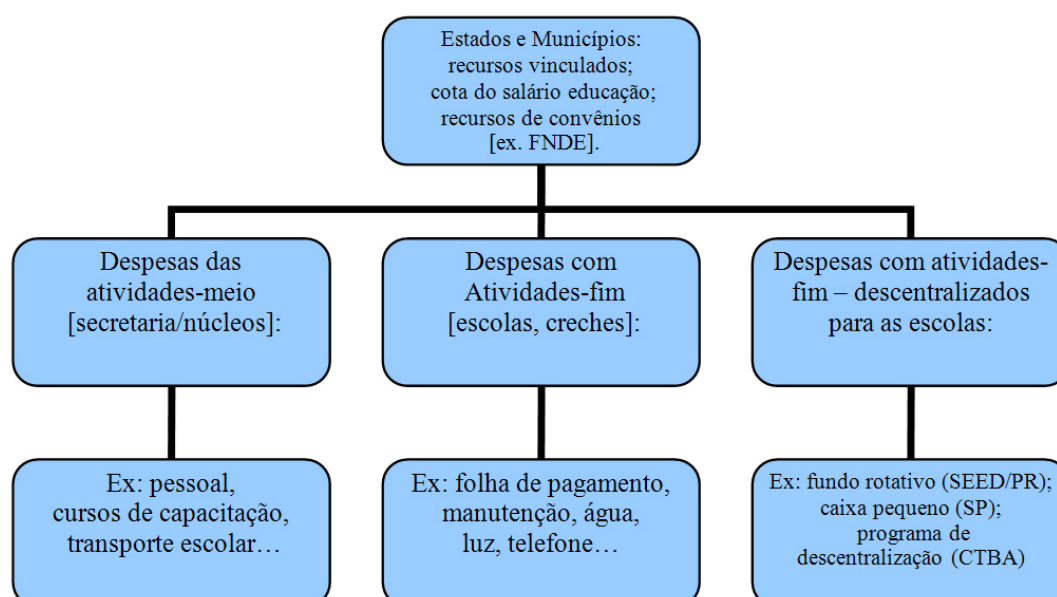


FIGURA 2 - FLUXO DAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO

O diagrama começa com a base de recursos para a educação. A receita de impostos, segundo a LDB, deve ser repassada para o órgão responsável pela educação de dez em dez dias. Os recursos de convênios e do salário educação devem ser depositados diretamente na conta vinculada à educação ou em contas específicas dos convênios. Esses recursos serão utilizados pela Secretaria de Educação, estadual ou municipal, para todas as despesas com MDE indiretas, denominadas no diagrama como despesas com atividades-meio, ou seja, o pagamento do pessoal que trabalha na secretaria, as despesas com formação de professores, com o transporte escolar, com o prédio da secretaria e dos núcleos etc. Esses recursos também pagarão as despesas com atividades-fim, aquelas que se realizam diretamente com o aluno: professores em sala de aula, manutenção da escola, conta de água, luz, telefone, pessoal de apoio pedagógico etc.



As escolas estaduais e municipais, além de receber recursos do órgão municipal ou estadual da rede a que pertence, podem, ainda, receber recursos do Ministério da Educação. Desde 1995, o MEC mantém o programa denominado PDDE, que repassa recursos para as Associações de Pais e Mestres de escolas de Ensino Fundamental. No site do INEP, é possível acessar o estudo “Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado em Educação”, de Adrião e Peroni. Nesse estudo, as autoras apresentam as implicações do repasse de recursos para as escolas via subvenção social às APM.

As despesas com as atividades-fim podem ser realizadas pela Secretaria de forma centralizada (toda a folha de pagamento é calculada e o pagamento é feito diretamente para os servidores, assim como a compra de material de consumo e distribuição para as escolas), ou podem ser realizadas também de forma descentralizada, pelo repasse de recursos para a escola aplicar.



Procure uma escola pública (pode ser a escola em que você trabalha) e entreviste o diretor. Procure saber que recursos a escola recebeu este ano para manutenção, e se esses recursos são suficientes para as necessidades da escola. Escreva um texto de uma página analisando a entrevista.

4.3 CONTROLE SOCIAL: É POSSÍVEL CONSTITUIR MECANISMOS DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PAÍS?

Há um intenso debate existente no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, sobre a necessidade da institucionalização de diferentes espaços de discussão de políticas públicas. No caso da educação, o princípio da gestão democrática consubstanciado na LDB toma forma, no âmbito escolar, nos conselhos de escola e, no âmbito dos sistemas de ensino, nos conselhos de educação, além de uma série de conselhos mais específicos, como o Conselho da Merenda Escolar e, por que não dizer, o próprio Conselho do FUNDEF/FUNDEB. Mas cabe perguntar: sob que perspectiva de participação tais conselhos, na área da educação, têm sido propostos?

Podemos considerar que são conselhos que se pautam na ótica do controle popular sobre a ação do poder público, dado que não são conselhos de execução de políticas, mas, via de regra, conselhos de fiscalização e acompanhamento da política pública.

De forma inicial, apontamos como pontos centrais da análise as seguintes preocupações: a legitimidade dos representantes presentes em tais conselhos; a qualidade na participação dos conselheiros; e a relação entre poder público, trabalhadores e usuários (ou sociedade civil).

Evidentemente, se a institucionalização de conselhos é um avanço na direção da democratização do Estado, não têm uma dimensão classista, uma vez que os conselhos de controle social são formas de participação popular incorporadas ao aparato do Estado Liberal, francamente condizentes com o modelo de democracia formal vigente, a democracia burguesa. Mesmo assim, não se pode desconsiderar que a simples constituição de espaços de discussão pública é fruto da pressão popular e de toda a discussão dos conselhos populares inspirados numa perspectiva classista, e que esses espaços são potencialmente instrumentos de transformação social.

Apesar da criação dos conselhos, a literatura nacional ainda continua apontando irregularidades relacionadas ao não-cumprimento da legislação, em particular à composição e funcionamento dos conselhos.

A respeito da composição dos conselhos, importa salientar que o princípio da paridade entre os membros, ou seja, o mesmo número de representantes da administração pública e da sociedade civil, ou da ampliação de membros da sociedade civil, já que estes representam maioria em quantidade, mas não necessariamente em poder político, seria uma das formas pelas quais as ações dos conselhos poderiam se tornar mais democráticas. Entretanto, o que ocorre com os diferentes conselhos é que

a sua composição nos níveis federal e estadual tende a ser mais estatal do que social.

Além do fator obstatante da composição dos conselhos, há outros fatores prejudiciais à atuação do conselho:

A manipulação das representações nos conselhos, a maquiagem das informações apresentadas, o autoritarismo na relação entre os representantes do poder público e a comunidade, (...) o desconhecimento técnico do representante, os custos individuais da participação e os obstáculos colocados pela administração municipal têm tornado a ação dos conselhos extremamente limitada (RODRIGUEZ, 2001, p. 54).

Uma forma de efetivação da melhoria da atuação, não só dos membros do conselho, mas de toda a sistemática nele envolvida é a prática da recondução do mandato de seus membros, pois possibilita que os antigos membros comuniquem seus saberes, “competências e habilidades” adquiridas “através da experiência que vivenciaram” (GOHN, 2001, p. 43) aos novos conselheiros. Nesse caso, a melhor forma seria a recondução de alguns membros apenas, e se possível que estes não fossem os representantes da Secretaria Municipal da Educação. Essa prática de recondução do mandato está presente em apenas poucos municípios e estados.

Outro aspecto interessante de se considerar refere-se a uma crítica fortemente presente na literatura da falta de representatividade dos conselhos. Considerando a ideia da participação cidadã, em que a presença de sujeitos coletivos é fundamental, supõe-se que a participação nos conselhos implica que os representantes tenham legitimidade em suas categorias/segmentos. Via de regra, as legislações que tratam dos conselhos preveem que os conselhos municipais sejam formados por representantes de professores e diretores de escola, representantes de servidores, representantes de pais de alunos e representantes da Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente, entretanto não há referência à forma de escolha desses representantes. O que acontece é que isso fica a cargo de cada município. Naqueles espaços em que os órgãos de representação são mais fortes, os professores são representados pelo sindicato, entretanto nem sempre isso é assim.

Um ponto muito importante, que não pode passar despercebido refere-se à indicação dos dirigentes dos conselhos, isto é, quem ou quais segmentos estão majoritariamente presidindo os conselhos. O que encontramos, em boa parte dos casos, mesmo não sendo na sua maioria, é uma presença efetiva da administração municipal na presidência dos conselhos, criando uma situação um tanto paradoxal: o conselho constituído para fiscalizar a ação do poder público é dirigido, em boa parte, justamente pelos representantes daqueles que devem ser fiscalizados, isto é, o fiscalizador/avaliador é o sujeito fiscalizado/avaliado.

Todavia, há um número razoável de conselhos nos quais respondem pela direção outros segmentos não diretamente atrelados à administração pública. De toda forma, como vimos, mesmo nesses casos, como não há garantias efetivas de que os representantes de outros segmentos sejam eleitos por seus pares, e muitas vezes são escolhidos pelo administrador público, acaba que pouco importa se o presidente do conselho é ou não atuante na administração.

Tais dados corroboram em certa medida a preocupação com a legitimidade dos representantes, uma vez que a relação fundamental entre representante/representado não está garantida, mesmo nos termos do mandato fiduciário, no qual a representação não está vinculada a posições, deliberações fixas (BOBBIO, 2000). A ausência de processos de eleição regulados claramente na legislação possibilita que os membros dos conselhos, ao representarem alguma posição, fazem-no representando a posição de quem os indicou, o que não coincide necessariamente com o seu segmento de origem.

Uma segunda conclusão diz respeito ao caráter estatal dos conselhos, dado o predomínio dos representantes do poder público na sua composição, o que inviabiliza o controle social quando a maioria dos membros é ligada ao órgão executor da política.

Tais considerações apontam para a fragilidade dos conselhos enquanto espaços de participação cidadã, ou enquanto espaços de ampliação dos mecanismos de democracia participativa. Apesar da presença de representantes de usuários aliada a uma expressiva participação dos trabalhadores em educação, não há garantias de efetivo controle popular sobre a ação pública, dado não haver processos com regras universais para a escolha dos representantes.



Informe-se na sua cidade sobre que conselhos existem na área de educação. Faça uma lista com os conselhos, quem pode participar e quais suas atribuições.

As políticas educacionais nacionais, que refletem sobre os estados, municípios e escolas, não são determinadas linearmente pelos organismos internacionais, mas sofrem influência deles, assim como, de alguma forma, também os influenciam. É importante, para se conhecer melhor as causas e consequências da/na política educacional, compreender a serviço de que/quem os administradores públicos se

colocam.

É também importante compreender que a gestão da educação tem níveis e tarefas distintas e desafios com graus diversos de complexidade, conforme a esfera de governo/governança (nacional, estadual, municipal, local/escolar) a que pertençam. De qualquer forma, parece que, seja em âmbito municipal, seja estadual ou federal, os mecanismos formais de avaliação, acompanhamento e controle social das políticas educacionais têm padecido de problemas, sofrendo, de um lado, justamente por sua formalização voltada muitas vezes à burocratização, e de outro lado, da pequena experiência com o controle da ação pública. A ampliação das informações sobre a educação e da participação da população no controle da ação do administrador público pode modificar esse quadro.

As duas dificuldades apontadas estão, ambas, relacionadas, e talvez a segunda constatação auxilie a entender a primeira. Estamos pouco acostumados a lidar com a democracia, particularmente porque não a entendemos como método de lidar com a coisa pública: pensamos-a apenas como um idílico lugar ou condição de uma sociedade melhor. A democracia se faz fazendo, através da constituição de experiências de participação popular, como as assembleias (ou conferências) locais de educação, conselhos de escola, eleições de dirigentes escolares, ou no âmbito mais ampliado, com conferências municipais, estaduais e nacionais de educação, conselhos mais abertos e melhor regulamentados, mecanismos de participação no orçamento público, especialmente daquele vinculado à educação, dentre outros aspectos. Mas, especialmente, através da constituição do diálogo: do educador ao educando, do cidadão ao administrador público, todos devem pautar suas ações públicas pelo diálogo. A democracia não é objeto imediato dessa discussão, mas não parece ser possível discutir a política, justamente a política, aquela entendida como ferramenta de operação/ação em favor daquilo que é público, sem pensar no principal instrumento já construído por nós em favor do interesse público, do viver bem coletivo: a democracia.



Em que medida você percebe que o seu cotidiano de professor(a) está sendo afetado pelas políticas educacionais atuais? Produza um texto buscando responder essa questão e, ao mesmo tempo, articulando as informações apresentadas pelos autores citados.

CONCLUSÃO

Chegamos ao final deste curso! Esperamos que você tenha encontrado nestas páginas as orientações necessárias para o desenvolvimento ainda mais qualificado da sua atuação como professor.

A profissão do magistério encerra em si uma razão que transcende a simples ideia de ocupação profissional. Somos professores, somos formadores de pessoas, somos construtores da cidadania! O conhecimento a respeito da política educacional é muito importante para ampliarmos as nossas possibilidades de atuação. A sociedade atual, a perversa lógica do mercado, o individualismo competitivo e mais uma gama de fatores concorrem para dificultar nosso trabalho – são os aparentes limites que se nos apresentam. Mas é a ampliação da formação profissional a nossa primeira arma de combate a esse difícil contexto.

Conhecer as leis e a história, estudar os conceitos de Estado e Planejamento Educacional, aprofundar-se em Financiamento da Educação e buscar entender melhor as Reformas Educacionais ocorridas em nosso país e nos demais, verdadeiramente nos auxiliam a ampliar os horizontes de nossas ações educativas e nos sustentam na luta pela superação dos falsos limites colocados pelo contexto social.

Por fim, gostaríamos de agradecer a sua paciência e dedicação na leitura deste texto, pois, mesmo com todas as dificuldades que ele possa apresentar (e certamente apresenta!), ele foi escrito para que você pudesse fruir essas informações da maneira mais clara possível. Contudo, nossas limitações podem, em alguns momentos, ter dificultado o seu trabalho. E é por isso que a sua dedicação foi determinante. Muito obrigado!

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. Publicação do Mandato do Deputado Federal Miguel Rosseto (PT/RS). Porto Alegre, 1995.
- AZANHA, J. M. P. Política e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão. In: MENEZES, J. G. **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica** – Leituras. São Paulo: Pioneira, 2001.
- Barroso, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005.
- BEISIEGEL, C. de R. O Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo - Fundação Carlos Chagas, n. 106, p. 217-231, 1999.
- BOBBIO, N. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BOUDON, R.; BOURRICAUD, F. **Dicionário Crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 1993. p. 615.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa**. 4. ed. São Paulo: Ridel, 1999.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: 1988.
- BRASIL. Lei 9.424/96 (FUNDEF). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 dez. 1996.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/96). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Lei do Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Brasília: Coordenação de Publicações, 2001.
- CARNOY, M.; CASTRO, C. de M. (Org.). **Como anda a reforma da educação na América Latina**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- CARNOY, M. **Educação, Economia e Estado**: base e superestrutura; relações e mediações. 4. ed. São Paulo: Cortez - Autores Associados, 1990.
- CASASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, Autores Associados, FCC, n. 114, 2001.
- CHAUÍ, M. et al. **Ética**. São Paulo: TV Cultura, 1995. (Vídeo-Cassete).
- CHAUÍ, M. **Ética**. São Paulo: TV Cultura, 1996. (Vídeo-Cassete).

- COGGIOLA, O. Bolchevismo, Gramsci, conselhos. In: DIAS, E. F. *et al.* **O outro Gramsci**. São Paulo: Xamã, 1996.
- CORTEZ, R. de P. S. Globalização e proteção social nos países desenvolvidos: uma análise da literatura. **Revista de Sociologia e Política** [online], v.16, n.31, p. 161-176, 2008.
- COUTINHO, C. N. Cidadania, Democracia e Educação. In: **Escola: espaço de construção da cidadania**. Série IDEIAS, n. 24. São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), p. 13-26, 1994.
- CURY, C. R. J. **Legislação Educacional Brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- DAVIES, N. **O FUNDEF e o orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas: Autores Associados, 1999.
- FONSECA, M. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.
- FÓRUM PARANAENSE EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB**. Curitiba: APP-Sindicato, 1997.
- GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e Participação Sócio Política**. São Paulo: Cortez, 2001.
- GOUVEIA, A. B.; SOARES, I. A. **O FUNDEF no olhar da imprensa paranaense**: uma análise das notícias referentes ao FUNDEF publicadas no Jornal Gazeta do Povo entre os anos de 1999 e 2001. Curitiba, 2002.
- GROS, D. B. Institutos liberais, neoliberalismo e políticas públicas na Nova República. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.19, n.54, p. 143-159, 2004.
- HADDAD, S. A educação de pessoas jovens e adultas e a nova LDB. In: BRZEZINSKI, I. **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.
- LÊNIN, V. I. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Guáira, s/d.
- POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2000.
- RODRIGUEZ, V. Financiamento da Educação e Políticas Públicas: O FUNDEF e a Política de Descentralização. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, n. 55, p. 42-57, 2001.
- SAVIANI, D. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1999a.
- SAVIANI, D. **A nova lei da educação: LDB**, trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1999b.
- SOUZA, A. R. Reformas Educacionais: Descentralização, Autonomia e Gestão Escolar. **Educar em Revista**, n. 22, 2003.
- SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade** [online], v. 24, n.84, p. 873-895, 2003.
- TAVARES, T. M. Gestão municipal da educação, organização do sistema nacional e regime de colaboração: algumas questões. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 22, p. 241-256, 2003.

TEIXEIRA, A. **A forma democrática de vida e sua dependência da educação.** Educação é um direito. Rio de Janeiro: EUFRJ, 1996.

TOMMASI, L.; WARDE, M.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

VALENTE, I. **Plano Nacional de Educação.** Brasília: Plano, 2001.

VALENTE, I. **Plano Nacional de Educação.** Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

WEBER, M. **Economia e Sociedade.** Brasília: UNB, 1999.



ESTA OBRA FOI IMPRESSA PELA
IMPRESA DA UFPR
RUA BOM JESUS, 650 - JUVENÉ
CURITIBA - PARANÁ - BRASIL
WWW.IMPRESA.UFPR.BR
IMPRESA@UFPR.BR